

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/139/PEF/196/2018

**ACUERDO DE LA COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL RESPECTO DE LA SOLICITUD DE MEDIDAS CAUTELARES, FORMULADA POR EL PARTIDO POLÍTICO ACCIÓN NACIONAL, POR EL PRESUNTO USO INDEBIDO DE LA PAUTA, ATRIBUIBLE AL PARTIDO POLÍTICO MORENA, DERIVADO DE LA DIFUSIÓN DE LOS PROMOCIONALES “DIPUTADOS Y SENADORES” IDENTIFICADO CON LA CLAVE RV00369-18 (VERSIÓN TELEVISIÓN) Y “MEXICANISIMO” CON LA CLAVE RA00685-18 (VERSIÓN RADIO), DENTRO DEL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR UT/SCG/PE/PAN/CG/139/PEF/196/2018**

Ciudad de México a veintinueve de marzo de dos mil dieciocho.

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

**I. DENUNCIA.**<sup>1</sup> El veintisiete de marzo de dos mil dieciocho, el representante propietario del Partido Acción Nacional<sup>2</sup> 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 los promocionales “DIPUTADOS Y SENADORES” identificado con la clave RV00369-18 (versión televisión) y “MEXICANISIMO” con la clave RA00685-18 (versión radio), ya que a su consideración:

- Se pretende hacer un fraude a la ley en el sentido de simular la distribución de los tiempos de la elección del poder legislativo con el del Ejecutivo Federal, en el sentido de utilizar todo el tiempo destinado a las elecciones federales en difundir de manera total la imagen del candidato a Presidente de la República Andrés Manuel López Obrador con lo que se viola la normativa electoral, así como el convenio de coalición suscrito por los partidos políticos MORENA, del Trabajo y Encuentro Social.
- El Partido Político MORENA pretende obtener de manera ilegal una ventaja frente a otros contendientes dentro del marco del proceso electoral federal, lo que transgrede el principio de equidad en la contienda.

Por lo anterior, el denunciante solicitó que esta Comisión de Quejas y Denuncias<sup>3</sup>, dicte las medidas cautelares consistentes en ordenar la suspensión de la difusión de los promocionales objeto de la queja.

---

<sup>1</sup> Páginas 1 a 18.

<sup>2</sup> En adelante PAN.

<sup>3</sup> En adelante Comisión

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/139/PEF/196/2018

**II. REGISTRO, ADMISIÓN, RESERVA DE EMPLAZAMIENTO, INSTRUMENTACIÓN DE ACTA CIRCUNSTANCIADA Y DILIGENCIAS DE INVESTIGACIÓN.**<sup>4</sup> El veintisiete de marzo del año en curso, se tuvo por recibida la denuncia a la cual le correspondió la clave de expediente **UT/SCG/PE/PAN/CG/139/PEF/196/2018**, admitiéndose a trámite y reservándose el correspondiente emplazamiento en tanto se contara 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 Instituto<sup>5</sup> ordenó la instrumentación de un 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 verificar la vigencia de los mismos 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.

**III. PROPUESTA SOBRE LA SOLICITUD DE ADOPTAR MEDIDAS CAUTELARES.** La *UTCE* acordó remitir la propuesta de pronunciamiento sobre la solicitud de medidas cautelares a esta *Comisión*, para que en el ámbito de sus atribuciones, determine lo conducente.

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

**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 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 este órgano colegiado se actualiza por tratarse de una denuncia en las que se hacen valer el supuesto uso indebido de la pauta, atribuible al partido político MORENA.

Sirve de sustento a lo anterior la jurisprudencia 25/2010 de rubro **PROPAGANDA ELECTORAL EN RADIO Y TELEVISIÓN. COMPETENCIA DE LAS AUTORIDADES ELECTORALES PARA CONOCER DE LOS PROCEDIMIENTOS RESPECTIVOS**, en la cual, en esencia, establece que esta autoridad es competente

---

<sup>4</sup> Páginas 19-23 del expediente

<sup>5</sup> En adelante UTCE

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/139/PEF/196/2018

para conocer cuando se denuncian actos con incidencia en el proceso electoral federal 2017-2018.

**SEGUNDO. HECHOS DENUNCIADOS Y PRUEBAS.** Como se adelantó, el partido quejoso denuncia que, con motivo de la inminente difusión de los promocionales “DIPUTADOS Y SENADORES” identificado con la clave RV00369-18 (versión televisión) y “MEXICANISIMO” con la clave RA00685-18 (versión radio), en cuyo contenido se incluye una imagen de candidato a la Presidencia de la República por la coalición “Juntos haremos historia”, se hace un uso indebido de la pauta, al simular la distribución de los tiempos de la elección del poder legislativo con el del Ejecutivo Federal, en el sentido de utilizar todo el tiempo destinado a las elecciones federales para difundir de manera total la imagen del candidato a Presidente de la República Andrés Manuel López Obrador con lo que se viola la normativa electoral, así como el convenio de coalición suscrito por los partidos políticos MORENA, del Trabajo y Encuentro Social.

De igual suerte, se queja que el partido político MORENA pretende obtener de manera ilegal una ventaja frente a otros contendientes dentro del marco del proceso electoral federal, lo que transgrede el principio de equidad en la contienda.

**PRUEBAS**

**OFRECIDAS POR EL DENUNCIANTE**

- **Documental Pública:** Consistente en el informe que rinda la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos de este Instituto, en el cual rinda un informe pormenorizado del material denunciado así como de los impactos que tendrá el mismo.
- **Instrumental de actuaciones:** Consistente en todas y cada una de las pruebas, constancias y acuerdos que obren en el expediente formado con motivo del presente procedimiento administrativo sancionador en lo que favorezca a sus intereses.
- **Presuncional en su doble aspecto, legal y humana:** Con el fin de demostrar la veracidad de todos y cada uno los argumentos esgrimidos en los escritos de queja.

**RECABADAS POR LA AUTORIDAD INSTRUCTORA PARA EL PRONUNCIAMIENTO SOBRE MEDIDAS CAUTELARES**

## COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/139/PEF/196/2018

1. **Acta circunstanciada<sup>6</sup>** 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:

N o	Actor político	Folio	Versión	Entidad	Tipo periodo	Primera transmisión	*Última transmisión
1	MORENA	RV0036 9-18	DIPUTADOS Y SENADORES	AGUASCALIENTES	CAMPAÑA FEDERAL	30/03/2018	04/04/2018
2	MORENA	RV0036 9-18	DIPUTADOS Y SENADORES	BAJA CALIFORNIA	CAMPAÑA FEDERAL	30/03/2018	04/04/2018
3	MORENA	RV0036 9-18	DIPUTADOS Y SENADORES	BAJA CALIFORNIA SUR	CAMPAÑA FEDERAL	30/03/2018	04/04/2018
4	MORENA	RV0036 9-18	DIPUTADOS Y SENADORES	CAMPECHE	CAMPAÑA FEDERAL	30/03/2018	04/04/2018
5	MORENA	RV0036 9-18	DIPUTADOS Y SENADORES	COAHUILA	CAMPAÑA FEDERAL	30/03/2018	04/04/2018
6	MORENA	RV0036 9-18	DIPUTADOS Y SENADORES	COLIMA	CAMPAÑA FEDERAL	30/03/2018	04/04/2018
7	MORENA	RV0036 9-18	DIPUTADOS Y SENADORES	CHIAPAS	CAMPAÑA FEDERAL	30/03/2018	04/04/2018
8	MORENA	RV0036 9-18	DIPUTADOS Y SENADORES	CHIHUAHUA	CAMPAÑA FEDERAL	30/03/2018	04/04/2018
9	MORENA	RV0036 9-18	DIPUTADOS Y SENADORES	CIUDAD DE MEXICO	CAMPAÑA FEDERAL	30/03/2018	04/04/2018
10	MORENA	RV0036 9-18	DIPUTADOS Y SENADORES	CIUDAD DE MEXICO	CAMPAÑA FEDERAL	30/03/2018	04/04/2018
11	MORENA	RV0036 9-18	DIPUTADOS Y SENADORES	DURANGO	CAMPAÑA FEDERAL	30/03/2018	04/04/2018
12	MORENA	RV0036 9-18	DIPUTADOS Y SENADORES	GUANAJUATO	CAMPAÑA FEDERAL	30/03/2018	04/04/2018
13	MORENA	RV0036 9-18	DIPUTADOS Y SENADORES	GUERRERO	CAMPAÑA FEDERAL	30/03/2018	04/04/2018
14	MORENA	RV0036 9-18	DIPUTADOS Y SENADORES	HIDALGO	CAMPAÑA FEDERAL	30/03/2018	04/04/2018
15	MORENA	RV0036 9-18	DIPUTADOS Y SENADORES	JALISCO	CAMPAÑA FEDERAL	30/03/2018	04/04/2018
16	MORENA	RV0036 9-18	DIPUTADOS Y SENADORES	MEXICO	CAMPAÑA FEDERAL	30/03/2018	04/04/2018
17	MORENA	RV0036 9-18	DIPUTADOS Y SENADORES	MEXICO	CAMPAÑA FEDERAL	30/03/2018	04/04/2018
18	MORENA	RV0036 9-18	DIPUTADOS Y SENADORES	MICHOACAN	CAMPAÑA FEDERAL	30/03/2018	04/04/2018
19	MORENA	RV0036 9-18	DIPUTADOS Y SENADORES	MORELOS	CAMPAÑA FEDERAL	30/03/2018	04/04/2018
20	MORENA	RV0036 9-18	DIPUTADOS Y SENADORES	NAYARIT	CAMPAÑA FEDERAL	30/03/2018	04/04/2018
21	MORENA	RV0036 9-18	DIPUTADOS Y SENADORES	NUEVO LEON	CAMPAÑA FEDERAL	30/03/2018	04/04/2018
22	MORENA	RV0036 9-18	DIPUTADOS Y SENADORES	OAXACA	CAMPAÑA FEDERAL	30/03/2018	04/04/2018

<sup>6</sup> Fojas 24 a 29

**ACUERDO ACQyD-INE-50/2018**

**COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS**

**Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/139/PEF/196/2018**

2	MORENA	RV0036 9-18	DIPUTADOS Y SENADORES	PUEBLA	CAMPAÑA FEDERAL	30/03/2018	04/04/2018
2	MORENA	RV0036 9-18	DIPUTADOS Y SENADORES	QUERETARO	CAMPAÑA FEDERAL	30/03/2018	04/04/2018
2	MORENA	RV0036 9-18	DIPUTADOS Y SENADORES	QUINTANA ROO	CAMPAÑA FEDERAL	30/03/2018	04/04/2018
2	MORENA	RV0036 9-18	DIPUTADOS Y SENADORES	SAN LUIS POTOSI	CAMPAÑA FEDERAL	30/03/2018	04/04/2018
2	MORENA	RV0036 9-18	DIPUTADOS Y SENADORES	SINALOA	CAMPAÑA FEDERAL	30/03/2018	04/04/2018
2	MORENA	RV0036 9-18	DIPUTADOS Y SENADORES	SONORA	CAMPAÑA FEDERAL	30/03/2018	04/04/2018
2	MORENA	RV0036 9-18	DIPUTADOS Y SENADORES	TABASCO	CAMPAÑA FEDERAL	30/03/2018	04/04/2018
3	MORENA	RV0036 9-18	DIPUTADOS Y SENADORES	TAMAULIPAS	CAMPAÑA FEDERAL	30/03/2018	04/04/2018
3	MORENA	RV0036 9-18	DIPUTADOS Y SENADORES	TLAXCALA	CAMPAÑA FEDERAL	30/03/2018	04/04/2018
3	MORENA	RV0036 9-18	DIPUTADOS Y SENADORES	VERACRUZ	CAMPAÑA FEDERAL	30/03/2018	04/04/2018
3	MORENA	RV0036 9-18	DIPUTADOS Y SENADORES	YUCATAN	CAMPAÑA FEDERAL	30/03/2018	04/04/2018
3	MORENA	RV0036 9-18	DIPUTADOS Y SENADORES	ZACATECAS	CAMPAÑA FEDERAL	30/03/2018	04/04/2018

<b>N o</b>	<b>Actor político</b>	<b>Folio</b>	<b>Versión</b>	<b>Entidad</b>	<b>Tipo periodo</b>	<b>Primera transmisión</b>	<b>*Ultima transmisión</b>
1	MORENA	RA00685 -18	MEXICANISI MO	AGUASCALIENTE S	CAMPAÑA FEDERAL	30/03/2018	04/04/2018
2	MORENA	RA00685 -18	MEXICANISI MO	BAJA CALIFORNIA	CAMPAÑA FEDERAL	30/03/2018	04/04/2018
3	MORENA	RA00685 -18	MEXICANISI MO	BAJA CALIFORNIA SUR	CAMPAÑA FEDERAL	30/03/2018	04/04/2018
4	MORENA	RA00685 -18	MEXICANISI MO	CAMPECHE	CAMPAÑA FEDERAL	30/03/2018	04/04/2018
5	MORENA	RA00685 -18	MEXICANISI MO	COAHUILA	CAMPAÑA FEDERAL	30/03/2018	04/04/2018
6	MORENA	RA00685 -18	MEXICANISI MO	COLIMA	CAMPAÑA FEDERAL	30/03/2018	04/04/2018
7	MORENA	RA00685 -18	MEXICANISI MO	CHIAPAS	CAMPAÑA FEDERAL	30/03/2018	04/04/2018
8	MORENA	RA00685 -18	MEXICANISI MO	CHIHUAHUA	CAMPAÑA FEDERAL	30/03/2018	04/04/2018
9	MORENA	RA00685 -18	MEXICANISI MO	CIUDAD DE MEXICO	CAMPAÑA FEDERAL	30/03/2018	04/04/2018
10	MORENA	RA00685 -18	MEXICANISI MO	DURANGO	CAMPAÑA FEDERAL	30/03/2018	04/04/2018
11	MORENA	RA00685 -18	MEXICANISI MO	GUANAJUATO	CAMPAÑA FEDERAL	30/03/2018	04/04/2018
12	MORENA	RA00685 -18	MEXICANISI MO	GUERRERO	CAMPAÑA FEDERAL	30/03/2018	04/04/2018
13	MORENA	RA00685 -18	MEXICANISI MO	HIDALGO	CAMPAÑA FEDERAL	30/03/2018	04/04/2018
14	MORENA	RA00685 -18	MEXICANISI MO	JALISCO	CAMPAÑA LOCAL	30/03/2018	04/04/2018
15	MORENA	RA00685 -18	MEXICANISI MO	JALISCO	CAMPAÑA FEDERAL	30/03/2018	04/04/2018
16	MORENA	RA00685 -18	MEXICANISI MO	MEXICO	CAMPAÑA FEDERAL	30/03/2018	04/04/2018

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/139/PEF/196/2018

1 7	MORENA	RA00685 -18	MEXICANISI MO	MEXICO	CAMPAÑA FEDERAL	30/03/2018	04/04/2018
1 8	MORENA	RA00685 -18	MEXICANISI MO	MICHOACAN	CAMPAÑA FEDERAL	30/03/2018	04/04/2018
1 9	MORENA	RA00685 -18	MEXICANISI MO	MORELOS	CAMPAÑA FEDERAL	30/03/2018	04/04/2018
2 0	MORENA	RA00685 -18	MEXICANISI MO	NAYARIT	CAMPAÑA FEDERAL	30/03/2018	04/04/2018
2 1	MORENA	RA00685 -18	MEXICANISI MO	NUEVO LEON	CAMPAÑA FEDERAL	30/03/2018	04/04/2018
2 2	MORENA	RA00685 -18	MEXICANISI MO	OAXACA	CAMPAÑA FEDERAL	30/03/2018	04/04/2018
2 3	MORENA	RA00685 -18	MEXICANISI MO	PUEBLA	CAMPAÑA FEDERAL	30/03/2018	04/04/2018
2 4	MORENA	RA00685 -18	MEXICANISI MO	QUERETARO	CAMPAÑA FEDERAL	30/03/2018	04/04/2018
2 5	MORENA	RA00685 -18	MEXICANISI MO	QUINTANA ROO	CAMPAÑA FEDERAL	30/03/2018	04/04/2018
2 6	MORENA	RA00685 -18	MEXICANISI MO	SAN LUIS POTOSI	CAMPAÑA FEDERAL	30/03/2018	04/04/2018
2 7	MORENA	RA00685 -18	MEXICANISI MO	SINALOA	CAMPAÑA FEDERAL	30/03/2018	04/04/2018
2 8	MORENA	RA00685 -18	MEXICANISI MO	SONORA	CAMPAÑA FEDERAL	30/03/2018	04/04/2018
2 9	MORENA	RA00685 -18	MEXICANISI MO	TABASCO	CAMPAÑA FEDERAL	30/03/2018	04/04/2018
3 0	MORENA	RA00685 -18	MEXICANISI MO	TAMAULIPAS	CAMPAÑA FEDERAL	30/03/2018	04/04/2018
3 1	MORENA	RA00685 -18	MEXICANISI MO	TLAXCALA	CAMPAÑA FEDERAL	30/03/2018	04/04/2018
3 2	MORENA	RA00685 -18	MEXICANISI MO	VERACRUZ	CAMPAÑA FEDERAL	30/03/2018	04/04/2018
3 3	MORENA	RA00685 -18	MEXICANISI MO	YUCATAN	CAMPAÑA FEDERAL	30/03/2018	04/04/2018
3 4	MORENA	RA00685 -18	MEXICANISI MO	ZACATECAS	CAMPAÑA FEDERAL	30/03/2018	04/04/2018

CONCLUSIONES PRELIMINARES

De las constancias de autos, se derivan los siguientes hechos relevantes para la emisión del presente acuerdo de medida cautelar:

- ❖ Los promocionales identificados como “DIPUTADOS Y SENADORES” identificado con la clave RV00369-18 (versión televisión) y “MEXICANISIMO” con la clave RA00685-18 (versión radio), fueron pautados por MORENA como parte de sus prerrogativas de acceso a radio y televisión, mismos que iniciarán su vigencia el treinta de marzo de dos mil dieciocho.
- ❖ MORENA pautó dichos promocionales para su difusión en la pauta correspondiente a la **campaña federal** para televisión y radio a nivel nacional

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/139/PEF/196/2018

- ❖ Respecto al promocional “MEXICANISIMO” con la clave RA00685-18 (versión radio) fue pautado en la campaña local en Jalisco.
- ❖ Ambos promocionales están pautados para ser difundidos del treinta de marzo al cuatro de abril del presente año.

**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* —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.

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/139/PEF/196/2018

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 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,



COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/139/PEF/196/2018

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.**<sup>7</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 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.**

**CUESTIÓN PREVIA. Análisis jurídico respecto del promocional denunciado cuando aún no inicia su difusión**

Como se adelantó, los promocionales “DIPUTADOS Y SENADORES” identificado con la clave RV00369-18 (versión televisión) y “MEXICANISIMO” con la clave RA00685-18 (versión radio), pautados dentro de los tiempos de televisión que corresponden a MORENA, aún no son difundidos en radio y televisión, dado que su vigencia inicia el treinta de marzo del año en curso; sin embargo, ya están alojados de manera pública en el sitio web de este instituto [http://pautas.ine.mx/index\\_pre.html](http://pautas.ine.mx/index_pre.html)

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 difundido en televisión.

---

<sup>7</sup> Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo VII, marzo de 1998, pág. 18.

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-70/2016<sup>8</sup> y SUP-REP-4/2017<sup>9</sup>, 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 “DIPUTADOS Y SENADORES” identificado con la clave RV00369-18 (versión televisión) y “MEXICANISIMO” con la clave RA00685-18 (versión radio), pautados dentro de tiempos en televisión que corresponden a MORENA, aún y cuando no ha iniciado su vigencia.

Criterio similar fue adoptado por esta Comisión de Quejas y Denuncias, entre otros, en el acuerdo ACQyD-INE-110/2017 dictado dentro del expediente UT/SCG/PE/PRI/CG/165/PEF/4/2017 y ACQyD-INE-118/2017, dictado dentro del expediente UT/SCG/PE/PRI/CG/189/PEF/28/2017 y ACQyD-INE-17/2018 dictado dentro del expediente UT/SCG/PE/PAN/CG/19/PEF/76/2018.

## MARCO JURÍDICO

<sup>8</sup> [http://www.te.gob.mx/Informacion\\_juridiccional/sesion\\_publica/ejecutoria/sentencias/SUP-REP-0070-2016.pdf](http://www.te.gob.mx/Informacion_juridiccional/sesion_publica/ejecutoria/sentencias/SUP-REP-0070-2016.pdf)

<sup>9</sup> [http://www.te.gob.mx/Informacion\\_juridiccional/sesion\\_publica/ejecutoria/sentencias/SUP-REP-0004-2017.pdf](http://www.te.gob.mx/Informacion_juridiccional/sesion_publica/ejecutoria/sentencias/SUP-REP-0004-2017.pdf)

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 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*

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/139/PEF/196/2018

*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.**

***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.***

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/139/PEF/196/2018

*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 171.**

*1. Cada partido decidirá libremente la asignación por tipo de campaña federal de los mensajes de propaganda electoral a que tenga derecho, salvo lo siguiente: en el proceso electoral en que se renueve el Poder Ejecutivo de la Unión y las dos Cámaras del Congreso, cada partido deberá destinar, al menos un treinta por ciento de los mensajes a la campaña de uno de los poderes, considerando las de senadores y diputados como una misma.*

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

(...)

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/139/PEF/196/2018

**Énfasis añadido**

Sirve de apoyo a lo anterior, la Jurisprudencia 41/2013, en la que se dispone lo siguiente:

**PROPAGANDA ELECTORAL EN RADIO Y TELEVISIÓN. EN ELECCIONES FEDERALES, PUEDE CONTENER MENSAJES DE CAMPAÑAS DE DIPUTADOS, SENADORES Y PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA INDISTINTAMENTE.-** De la interpretación sistemática y funcional de los artículos 6, 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 libremente la asignación por tipo de campaña federal de los mensajes de propaganda electoral a que tenga derecho, debiendo destinar, al menos, un treinta por ciento de los mismos a la campaña de uno de los poderes federales, considerando a las de senadores y diputados como una misma; y que el contenido de la propaganda electoral que difundan los institutos políticos tiene, entre otras, la restricción de respetar la vida privada de las personas; no denigrar a las instituciones y a los partidos y no emplear símbolos religiosos. En ese contexto, los mensajes transmitidos por un mismo partido político para una campaña federal, pueden hacer referencia, indistintamente, a los candidatos a diputados, senadores o presidente de la República y abordar otros aspectos propios del debate político, a través de los cuales se expresen sus propuestas políticas sobre temas de interés público, pues ello no encuadra en ninguna de las referidas restricciones constitucionales y legales.

En el mismo tenor, 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 radio y televisión por parte de los partidos políticos se obtiene lo siguiente:

**COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS**

**Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/139/PEF/196/2018**

- 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 en el estado de Veracruz, va del dos al treinta y uno de mayo del año en curso.
- Se entiende por propaganda electoral, entre otras cuestiones, las 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.

Al respecto, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la sentencia emitida en el expediente SUP-REP-85/2017, aprobado por mayoría, consideró que cuando se habla de centralidad de la candidatura, debe entenderse que en el spot se dé a conocer o presentar a la ciudadanía una candidatura registrada ya sea a través de la imagen del candidato, o bien, mediante la identificación de su nombre, propuestas de campaña, ideología, o plataforma electoral de los instituto político que lo postulan, pues esa es precisamente la finalidad de las campañas electorales.

Por ello, resulta viable que en la propaganda electoral no necesariamente tenga que aparecer la candidatura correspondiente, sino que pueden aparecer otras personas.

Si bien la legislación electoral da un concepto de propaganda electoral por el cual se puede extraer la finalidad de la propaganda de campaña, no implica que un partido esté impedido para cumplir con esas finalidades a través de una persona distinta al candidato o candidata que postula.

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/139/PEF/196/2018

Así, el máximo tribunal en la materia al resolver el recurso de revisión del procedimiento especial sancionador SUP-REP-92/2017 determinó que tratándose de promocionales de campaña, es lícito que el partido político, en sus mensajes, aluda tanto a la exposición de candidaturas, plataformas y propuestas de gobierno, sino además, temas de interés general que son materia de debate público, posicionamientos para obtener el voto del electorado o desalentar la preferencia hacia un candidato, coalición o partido político, entre otros, porque tal proceder se encuentra protegido por el derecho de la libertad de expresión.

En ese sentido, las expresiones pueden contener un mensaje constitucionalmente protegido, porque la Sala Superior ha interpretado que el ejercicio de esa libertad, en el contexto del debate político, en el que se inserta la propaganda electoral, se maximiza.

Esto, al ser un instrumento esencial en la formación de la opinión pública, y propiciar las condiciones para una elección informada, libre y auténtica; el cual no es absoluto, tiene límites reconocidos en el propio orden constitucional y legal, a saber, el respeto a la moral, los derechos de terceros, la paz social y el orden público.


En efecto, la necesidad de proteger especialmente la difusión de informaciones y la expresión de ideas relacionadas con temas de interés público, encuentra su justificación en la función estructural de la libertad de expresión en un sistema democrático, particularmente su carácter de elemento imprescindible para el discurso político y el mantenimiento de una ciudadanía informada capaz de deliberar activa y abiertamente sobre los asuntos de interés público.

En ese sentido, se justificará la adopción de la medida cautelar sólo en aquellos casos en los que existan elementos objetivos y explícitos que generen una presunción de que se pretenda utilizar la pauta para fines no permitidos atendiendo a los periodos o etapas del proceso electoral, o que se afecte o pueda afectarse gravemente otros derechos y principios protegidos, como podría ser la equidad en la contienda.

**MATERIAL DENUNCIADO**

<b>DIPUTADOS Y SENADORES, con folio RV00369-18 (versión televisión)</b>	
<b><i>Imágenes representativas</i></b>	<b><i>Texto</i></b>
	<b><i>Voz de Andrés Manuel López Obrador en off:</i></b> <i>Estamos arriba en las encuestas para la Presidencia, pero necesitamos la mayoría en el Congreso, por eso, de manera respetuosa,</i>



<b>DIPUTADOS Y SENADORES, con folio RV00369-18 (versión televisión)</b>	
<b>Imágenes representativas</b>	<b>Texto</b>
	<p><i>te pido que votes por los candidatos a Diputados, a Senadores de la Coalición “Juntos haremos historia”.</i></p> <p><i>Para que el poder legislativo, sea verdaderamente libre, no como ahora, que los diputados piden moches.</i></p> <p><i>Ten confianza, yo no les voy a fallar.</i></p> <p><i>No voy a traicionar al pueblo de México.</i></p> <p><b>Voz de persona de sexo femenino en off:</b></p> <p><i>Juntos haremos historia.</i></p>

<b>MEXICANISIMO folio RA00685-18 (versión radio)</b>
<p><b>Voz de persona del sexo femenino, en off:</b> <i>Habla Andrés Manuel López Obrador</i></p> <p><b>Voz de Andrés Manuel López Obrador, en off:</b></p> <p><i>Estamos arriba en las encuestas para la Presidencia, pero necesitamos la mayoría en el Congreso, por eso de manera respetuosa te pido que votes por los candidatos a Diputados y a Senadores de la Coalición “Juntos haremos historia”; para que el poder legislativo, sea verdaderamente libre, no como ahora, que los diputados piden moches, ten confianza, yo no les voy a fallar, no voy a traicionar al pueblo de México.</i></p> <p><b>Voz de persona de sexo femenino en off:</b> <i>Juntos haremos historia, MORENA la esperanza de México.</i></p>

De lo anterior, se advierte lo siguiente:

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/139/PEF/196/2018

- Los promocionales denunciados son, en lo esencial, coincidentes en su contenido.
- En ellos, Andrés Manuel López Obrador señala, esencialmente, que van arriba en las encuestas y solicita el voto a favor de los candidatos a diputados y senadores de la Coalición “Juntos haremos historia”, para que el poder legislativo sea libre.

### ANÁLISIS DEL CASO CONCRETO

Como se dijo anteriormente, el Partido Acción Nacional denunció a MORENA ya que, desde su perspectiva, con la difusión de los promocionales denunciados, se pretende hacer un fraude a la ley en el sentido de “simular la distribución de los tiempos de la elección del poder legislativo (Diputados y Senadores del Congreso de la Unión) con el del Ejecutivo Federal, al utilizar todo el tiempo destinado a las campañas federales para difundir la imagen de Andrés Manuel López Obrador, quien será el candidato a la Presidencia de la República por la coalición “Juntos Haremos Historia”, por lo que solicita el dictado de medidas cautelares, a efecto de suspender la difusión de los spots denunciados.

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

La adopción de medidas cautelares debe estar justificada a partir de que, de un análisis preliminar, pudiera un promocional resultar contrario a la normativa electoral o por la existencia de un riesgo inminente de afectación grave a los derechos del denunciante o a los principios que rigen la materia electoral, extremos que no se cumplen en el presente caso, por lo siguiente.

Bajo la apariencia del buen derecho, se considera que la medida cautelar es improcedente, porque el máximo tribunal en la materia<sup>10</sup> ha determinado que la distribución de tiempos en una pauta específica, entre varios actores políticos, y la revisión de dicho aspecto desde una perspectiva de equidad, atañe al fondo del asunto, por lo que, en principio, no puede ser objeto de una medida cautelar.

En este sentido, esta autoridad electoral nacional considera, desde una óptica preliminar, que no existe base para afirmar que los promocionales denunciados actualicen alguna violación evidente a la normativa en la materia o un fraude a la

---

<sup>10</sup> Véase SUP-REP-22/2017, SUP-REP-24/2017 y acumulados.

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/139/PEF/196/2018

ley respecto de la distribución de tiempos entre los candidatos al Congreso de la Unión y el candidato a la Presidencia de la República por la coalición “Juntos Haremos Historia”, que amerite o justifique el dictado de medidas cautelares, pues en este momento y con las constancias que obran en autos, no es posible que este órgano colegiado considere que no se les otorgó tiempo alguno a los candidatos al Congreso de la Unión antes referidos, siendo que dicha situación, se reitera, tendrá que ser motivo de pronunciamiento por parte de la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación al conocer el fondo del asunto.

En efecto, de conformidad con el calendario electoral aprobado por el Consejo General de este Instituto, la etapa de campaña transcurrirá del treinta de marzo al veintisiete de junio del presente año curso, siendo que, de conformidad con la información del Sistema Integral de Gestión de Requerimientos en materia de radio y televisión de la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos, la vigencia de los promocionales denunciados es del treinta de marzo al cuatro de abril, por lo que no se advierte un riesgo real e inminente de que los candidatos a legisladores federales no puedan tener acceso a las prerrogativas de radio y televisión que les correspondan.

Al respecto, con los elementos que se tienen en autos, esta autoridad electoral no podría establecer, en sede cautelar, si existe una violación a lo establecido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la jurisprudencia citada en el marco teórico de rubro **PROPAGANDA ELECTORAL EN RADIO Y TELEVISIÓN. EN ELECCIONES FEDERALES, PUEDE CONTENER MENSAJES DE CAMPAÑAS DE DIPUTADOS, SENADORES Y PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA INDISTINTAMENTE**, respecto de la posible violación a la distribución de tiempos 70 – 30 en la asignación por tipo de campaña federal de los mensajes de propaganda electoral a que tiene derecho el partido político denunciado, pues dicha determinación sólo podría hacerse al término de la etapa de campaña al hacer un análisis integral de la totalidad de promocionales pautados para dicha etapa, correspondiendo, en su caso a un análisis de fondo y no apto para realizarse en sede cautelar.

Por otra parte, si bien es cierto la finalidad de la propaganda de campaña conforme a la definición legal es promover una candidatura, solicitar el voto, difundir una plataforma electoral o propuesta, la Sala Superior<sup>11</sup> ha considerado que no en todo el material propagandístico debe aparecer necesariamente los candidatos como figura protagónica o hacer referencia expresa de sus propuestas, lo anterior, pues no existe base legal o principio jurídico que limite a los partidos la posibilidad de definir su estrategia de comunicación política.

---

<sup>11</sup> Véase SUP-REP-92/2017

## COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/139/PEF/196/2018

Dicha libertad de los partidos para definir su estrategia electoral, permite que sean ellos mismos quienes delimiten los elementos en los que quieran hacer énfasis durante su campaña, siendo que, en todo caso, el que dejen de centrarse en la figura de los candidatos que postulan es un balance que pueden determinar a partir de su derecho de auto organización y, constituye un cálculo cuyo resultado solo les perjudicará o beneficiará a ellos, siempre y cuando den a conocer sus propuestas de campaña, ideología o plataforma electoral de los partidos políticos que postulan las candidaturas, posicionamientos para obtener el voto ciudadano, o bien, propaganda para desalentar las preferencias de los votantes respecto de un candidato, coalición o partido político.

De igual suerte, como ya se dijo, ha sido criterio de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación que no existe una obligación constitucional o legal para que en los promocionales de radio y televisión aparezca la imagen, voz o nombre de los candidatos, pues los partidos políticos son libres de elegir su estrategia de comunicación política y, por tanto, definir los elementos que aparecerán en sus promocionales, aunado a que, se debe subrayar, en los spots que se analizan se pide el voto en favor de los candidatos a diputados y senadores al Congreso de la Unión.

Por lo tanto, este órgano colegiado no advierte que exista una violación expresa a la normativa electoral, o bien, que con la difusión del material denunciado se ponga en riesgo algún principio rector de la materia, ni el peligro en la demora e efecto de dictar una medida cautelar, por lo que la solicitud realizada por el Partido Acción Nacional deviene **improcedente**, respecto de su difusión en la pauta federal correspondiente a la etapa de campaña.

**B)** Ahora bien, esta autoridad nacional electoral advirtió en el reporte de vigencia del promocional denominado “Mexicanísimo” con folio RA00685-18 fue pautado para su difusión en la pauta local de campaña correspondiente a Jalisco, como se observa a continuación:

Actor político	Folio	Versión	Entidad	Tipo periodo	Primera transmisión	*Última transmisión
MORENA	RA00685-18	MEXICANISIMO O	JALISCO O	CAMPAÑA LOCAL	30/03/2018	04/04/2018

En este sentido, toda vez que el contenido del promocional de radio antes referido, alude a contenidos correspondientes al proceso electoral federal, esta autoridad advierte un posible uso indebido de la pauta local de campaña de Jalisco lo que, bajo la apariencia del buen derecho, podría trastocar el modelo de comunicación política constitucionalmente establecido, por lo que se considera necesario ordenar

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/139/PEF/196/2018

la suspensión de la difusión del promocional “Mexicanísimo” con folio RA00685-18 en la pauta local de Jalisco.

Sirve de apoyo a lo anterior, la jurisprudencia 33/2016, de rubro y texto 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 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.

En este sentido, se ordena la suspensión de la difusión del promocional de referencia, con los siguientes efectos:

- I. Ordenar a MORENA, sustituya ante la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos de este Instituto, en un plazo no mayor a **seis horas** a partir de la legal notificación del presente proveído, el promocional “Mexicanísimo” con folio RA00685-18, únicamente por cuanto hace a la **pauta local en Jalisco**, 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, que no deberán difundir el promocional “Mexicanísimo” con folio RA00685-18, únicamente por cuanto hace a la **pauta local de Jalisco** y que lo sustituyan por el material que ordene esa misma autoridad, y
- III. Vincular a las concesionarias de radio que estén en el supuesto del presente acuerdo, para que en un plazo no mayor a **doce horas** a partir de la

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/139/PEF/196/2018

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 del promocional “Mexicanísimo” con folio RA00685-18, únicamente por cuanto hace a la **pauta local de Jalisco** y, de igual manera, realicen la sustitución de dicho material con el que indique la citada autoridad electoral.

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.

**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 **improcedente** la medida cautelar solicitada por el Partido Acción Nacional, respecto del probable uso indebido de la pauta, derivado de la difusión de los promocionales “DIPUTADOS Y SENADORES” identificado con la clave RV00369-18 (versión televisión) y “MEXICANISIMO” con la clave RA00685-18 (versión radio), pautado de campaña federal en el proceso electoral federal en curso, en términos de los argumentos esgrimidos en el considerando **CUARTO, apartado A.**

**SEGUNDO.** Se ordena la suspensión de la transmisión del promocional “**MEXICANISIMO**”, identificado con folio **RA00685-18 (versión radio)**, dentro de tiempos en radio que corresponden a MORENA, únicamente por cuanto hace a la **pauta local** en el estado de **Jalisco**, de conformidad con los argumentos esgrimidos en el considerando **CUARTO, apartado B.**

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/139/PEF/196/2018

**TERCERO.** Se instruye al **Partido MORENA**, sustituya ante la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos de este Instituto, en un plazo no mayor a **seis horas** a partir de la legal notificación del presente proveído, el promocional **“MEXICANISIMO”**, identificado con los folios **RA00685-18** (versión radio), dentro de tiempos en radio que corresponden a ese instituto político, **únicamente por cuanto hace a la pauta local de campaña del estado de Jalisco**, 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.

**CUARTO.** 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 que se encuentren en el supuesto, que no deberán difundir el promocional **“MEXICANISIMO”** identificado con los folios RV00685-18 (versión radio), **únicamente por cuanto hace a la pauta local del estado de Jalisco**, y que lo sustituyan por el material que ordene esa misma autoridad.

**QUINTO.** Se vincula a las **concesionarias de radio** 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 del promocional **“MEXICANISIMO”** identificado con los folios **RA00685-18** (versión radio), **únicamente por cuanto hace a la pauta local del estado de Jalisco** y, de igual manera, realicen la sustitución de dicho material con el que indique la citada autoridad electoral.

**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.

**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.

**ACUERDO ACQyD-INE-50/2018**

**COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS**

**Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/139/PEF/196/2018**

El presente Acuerdo fue aprobado en la Trigésima Primera Sesión Extraordinaria Urgente de carácter privado de la Comisión de Quejas y Denuncias, celebrada el veintinueve de marzo 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**