

ACUERDO DE LA COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL, RESPECTO DE LA SOLICITUD DE ADOPTAR MEDIDAS CAUTELARES FORMULADA POR EL PARTIDO VERDE ECOLOGISTA DE MÉXICO, POR EL SUPUESTO USO INDEBIDO DE LA PAUTA DERIVADO DE LA DIFUSIÓN DE UN PROMOCIONAL EN RADIO Y TELEVISIÓN EN EL QUE PRESUNTAMENTE SE DIFUNDEN LOGROS DE GOBIERNO, ATRIBUIBLE A LA COALICIÓN “POR VERACRUZ AL FRENTE” Y A SU CANDIDATO A GOBERNADOR, MIGUEL ÁNGEL YUNES MÁRQUEZ, DENTRO DEL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR UT/SCG/PE/PVEM/CG/365/PEF/422/2018.

Ciudad de México, a veinticuatro de junio de dos mil dieciocho.

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

I. DENUNCIA. El veintidós de junio de dos mil dieciocho, el representante propietario del Partido Verde Ecologista de México ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, presentó queja en contra de los partidos Acción Nacional, de la Revolución Democrática y Movimiento Ciudadano, integrantes de la coalición “Por Veracruz al Frente”, así como en contra de su candidato a la Gubernatura en dicha entidad federativa, Miguel Ángel Yunes Márquez, derivado de la difusión de un promocional en televisión y radio que, según el quejoso, es ilegal porque indebidamente se apropian y se promocionan logros del actual Gobierno de Veracruz.

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

Cabe aclarar que los folios de los promocionales indicados por el partido político denunciante en su escrito de queja no corresponden con los folios respectivos de los promocionales denunciados, lo que fue constatado mediante la verificación del Sistema Integral de Gestión de Requerimientos en materia de radio y televisión de

la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos, así como del portal de pautas de este instituto.

En efecto, por una parte, el quejoso refiere que el folio RV-0251-18 corresponde al material de televisión, mientras que el folio del promocional pautado para radio, según el partido político denunciante, es el RA-03171-18; sin embargo, se constató que los folios correctos son el RV02551-18 (versión televisión) y RA03170-18 (versión radio), al ser su contenido coincidente con el entregado en disco compacto por el Partido Verde Ecologista de México.

II. REGISTRO, RESERVA DE ADMISIÓN O DESECHAMIENTO, MEDIDAS CAUTELARES Y EMPLAZAMIENTO.¹ En la misma fecha, se tuvo por recibida la denuncia a la cual le correspondió la clave de expediente **UT/SCG/PE/PVEM/CG/365/PEF/422/2018**, se radicó y admitió, reservándose el emplazamiento hasta en tanto se tuviera la información necesaria para tal efecto; de la misma forma, como parte de la investigación preliminar, se ordenó realizar una inspección al portal de Internet de este Instituto para verificar la pauta respectiva y la vigencia del material denunciado.

III. PROPUESTA SOBRE LA SOLICITUD DE ADOPTAR MEDIDA CAUTELAR. En su oportunidad, la Unidad Técnica de lo Contencioso acordó remitir la propuesta de pronunciamiento sobre la solicitud de medida cautelar 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 del Instituto Nacional Electoral es competente para resolver sobre la determinación de medidas cautelares, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 41, párrafo segundo, Base III, Apartado D, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 459, párrafo 1, inciso b), y párrafo 3, así como 471, párrafo 8, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; y 4, párrafo 2; 5, párrafo 1, fracción II, y

A fojas 142 a 156 del expediente

párrafo 2, inciso c), y 38, párrafo 1, fracción I, del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, los cuales prevén que las únicas autoridades competentes para dictar u ordenar medidas cautelares son el Consejo General y la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, por la presunta conculcación a la normativa constitucional y legal, en materia electoral.

En el caso, los hechos denunciados están relacionados con la posible utilización indebida de la pauta por parte de un partido político, lo que podría contravenir lo establecido en los artículos 6 y 41, Base III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con el artículo 470, párrafo 1, inciso a), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, por lo que este órgano colegiado cuenta con atribuciones para conocer sobre la solicitud de medidas cautelares a que se refiere el presente asunto.

Sirve de sustento, la tesis de jurisprudencia **25/2010**,² 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 ya quedó establecido, el partido quejoso, esencialmente, alega:

- El uso indebido de la pauta atribuido a los partidos políticos integrantes de la coalición “Por Veracruz al Frente”, y a su candidato a la gubernatura de Veracruz, en virtud de que en los promocionales con folios RV0251-18 (versión televisión) y RA03171-18 (versión radio), se hace una indebida apropiación y promoción de logros de gobierno, como la construcción de libramientos, túneles y carreteras, con la finalidad de obtener beneficios electorales, lo que, desde la perspectiva del quejoso, es ilegal.

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

PRUEBAS

OFRECIDAS POR EL DENUNCIANTE

- **Prueba técnica:** consistente en la grabación de los spots publicitarios:
 - “RV0251-18” clave del material en televisión
 - “RA03171-18” clave del material en radio
- **La certificación** que esta autoridad realice de los spots publicitarios con clave y nombre:
 - “RV0251-18” clave del material en televisión
 - “RA03171-18” clave del material en radio
- **El monitoreo** que realice la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos y la Secretaría Técnica del Comité de Radio y Televisión del Instituto Nacional Electoral a los spots:
 - “RV0251-18” clave del material en televisión
 - “RA03171-18” clave del material en radio
- **Instrumental de actuaciones:** consistente en las constancias que obran en el expediente que se forme con motivo de su escrito de denuncia, en todo lo que beneficie a la parte que representa.
- **Presuncional, en su doble aspecto legal y humana:** consistente en todo lo que la autoridad pueda deducir de los hechos comprobados.

RECABADAS POR LA AUTORIDAD INSTRUCTORA PARA EL PRONUNCIAMIENTO SOBRE MEDIDAS CAUTELARES

- **Acta circunstanciada** instrumentada el veintidós de junio de dos mil dieciocho, por la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de este Instituto, en la que se constató, el contenido de los promocionales denunciados, así como que estos fueron pautados por el Partido Acción Nacional, como parte de su prerrogativa a tiempo de radio y televisión,

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

UT/SCG/PE/PVEM/CG/365/PEF/422/2018

para el periodo de campaña, correspondiente al proceso electoral local en el estado de Veracruz, 2017-2018.

- Impresión de la página oficial de este Instituto, correspondiente al Reporte de Vigencia de Materiales del Sistema Integral de Gestión de Requerimientos en Materia de Radio y Televisión, de la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos de este Instituto Nacional Electoral.

De la cual se advierte lo siguiente:

No	Actor político	Folio	Versión	Entidad	Tipo periodo	Primera transmisión	*Última transmisión
1	PAN	RV02551-18	CARRETERAS YUNES PAN	VERACRUZ	CAMPAÑA LOCAL	07/06/2018	20/06/2018

No	Actor político	Folio	Versión	Entidad	Tipo periodo	Primera transmisión	*Última transmisión
1	PAN	RA03170-18	YUNES CARRETERAS RADIO	VERACRUZ	CAMPAÑA LOCAL	07/06/2018	27/06/2018

CONCLUSIONES PRELIMINARES

De las constancias de autos, se advierte lo siguiente:

- ✓ Los promocionales denominados “CARRETERAS YUNES PAN” identificado con el folio **RV02551-18** [versión televisión] y “YUNES CARRETERAS RADIO”, identificado con el folio **RA03170-18** [versión radio], fueron pautados por el Partido Acción Nacional como parte de sus prerrogativas de acceso a tiempo en radio y televisión, correspondiente al periodo de campaña del proceso electoral local que actualmente se encuentra en curso en el estado de Veracruz.
- ✓ El promocional denunciado en su versión de televisión estuvo vigente del siete al veinte de junio del presente año, mientras que la versión de radio tiene una vigencia del siete al veintisiete de junio del año en curso.

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* —aparencia 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 apariencia del buen derecho, así como el temor fundado de que mientras llega la tutela efectiva, se menoscabe o haga irreparable el derecho materia de la decisión final, y así determinar si procede o no el dictado de medidas cautelares.

En atención a la naturaleza de las medidas precautorias, se considera que se requiere una **acción ejecutiva, inmediata y eficaz**, que debe adoptarse mediante la ponderación de los elementos que obren en el expediente, generalmente aportados por el solicitante, con el fin de determinar, en grado de seria probabilidad, si pueden producirse daños o lesiones irreparables a los principios rectores de la materia electoral con la permanencia de cierto tipo de acciones o conductas.

En ese contexto, esta clase de providencias, como todo acto de molestia por parte de la autoridad, necesariamente deben estar fundadas y motivadas para su concesión o denegación, en estricta observancia al principio de legalidad, ya que según sea el sentido de la resolución, con ellas puede afectarse a cualquiera de los sujetos en conflicto.

Por tanto, la autoridad que tenga a su cargo establecer si procede o no acordarlas, y en su caso, determinar cuál procede adoptar, debe realizar diversas ponderaciones que permitan su justificación, como son las atinentes a los derechos en juego, la irreparabilidad de la afectación, la idoneidad de la medida cautelar, así como su razonabilidad y proporcionalidad.

Aunado a lo anterior, debe decirse que la imposición de medidas cautelares que reúnan los requisitos apuntados, solo proceden respecto de conductas que se refieran a **hechos objetivos y ciertos**; no así respecto de hechos que se hayan

consumado totalmente o futuros de realización incierta, pues el objeto de estas medidas es restablecer de manera transitoria el ordenamiento jurídico conculcado, desapareciendo provisionalmente una situación que se reputa antijurídica, con la finalidad de evitar la generación de daños irreparables.

En este sentido, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido que las medidas cautelares constituyen resoluciones provisionales que se caracterizan, generalmente, por ser accesorias, en tanto la determinación no constituye un fin en sí mismo, y sumarias, debido a que se tramitan en plazos breves. Su finalidad es, previendo el peligro en la dilación, suplir interinamente la falta de una resolución definitiva, asegurando su eficacia, por lo que tales medidas, al encontrarse dirigidas a garantizar la existencia de un derecho, cuyo titular estima que puede sufrir algún 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.***³

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.

Expuesto lo anterior, procede analizar la procedencia de las medidas solicitadas.

CUARTO. ESTUDIO DE LA MEDIDA CAUTELAR

I. MARCO JURÍDICO

³ Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo VII, marzo de 1998, pág. 18.

En el artículo 41, párrafo segundo, Base III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se establece lo siguiente:

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;*

...

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

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

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

g) *Con independencia de lo dispuesto en los apartados A y B de esta base y fuera de los períodos de precampañas y campañas electorales federales, al Instituto Nacional*

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

...

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;

...

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.

Del artículo 41, párrafo segundo, Base III, Apartados A y B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se obtiene que los partidos políticos tendrán derecho al uso de manera permanente de los medios de comunicación social, como parte de sus prerrogativas, especificándose la forma de distribución de los mensajes y programas de dichos partidos políticos y de las autoridades electorales.

En el citado precepto constitucional se precisa el modelo de comunicación política electoral, que implica para las distintas fuerzas políticas el acceso a los medios de

comunicación social de manera equitativa, generando un equilibrio entre éstas y permitiendo que las ofertas político electorales se difundan entre el electorado.

Es decir, los partidos políticos cuentan con el derecho legítimo de difundir propaganda política a través de los medios de comunicación social, a efecto de transmitir información con carácter eminentemente ideológico, que tiene por objeto crear, transformar o confirmar opiniones a favor de ideas y creencias, a fin de estimular determinadas conductas políticas.

Diseño constitucional en el que se le otorga al Instituto Nacional Electoral la atribución de ser la 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, a nivel federal y estatal, de acuerdo a las bases, tiempos y modalidades precisados en los Apartados A y B, de la fracción III del citado precepto constitucional.

Este modelo de comunicación política en la esfera legal encuentra su regulación en lo dispuesto por los artículos 159, 160 y 161 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, que señalan:

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.*
- 3. Los candidatos independientes tendrán derecho de acceso a prerrogativas para las campañas electorales en los términos que establece esta Ley.*
- 4. Los partidos políticos, precandidatos y candidatos a cargos de elección popular, en ningún momento podrán contratar o adquirir, por sí o por terceras personas, tiempos en cualquier modalidad de radio y televisión. Tampoco podrán contratar los dirigentes y afiliados a un partido político, o cualquier ciudadano, para su promoción personal con fines electorales. La violación a esta norma será sancionada en los términos dispuestos en el Libro Octavo de esta Ley.*
- 5. Ninguna persona física o moral, sea a título propio o por cuenta de terceros, podrá contratar propaganda en radio y televisión dirigida a influir en las preferencias*

electorales de los ciudadanos, ni a favor o en contra de partidos políticos o de candidatos a cargos de elección popular. Queda prohibida la transmisión en territorio nacional de este tipo de propaganda contratada en el extranjero. Las infracciones a lo establecido en este párrafo serán sancionadas en los términos dispuestos en esta Ley.

Artículo 160.

1. El Instituto es la autoridad única para la administración del tiempo que corresponda al Estado en radio y televisión destinado a los fines propios del Instituto y a los de otras autoridades electorales, así como al ejercicio de las prerrogativas y derechos que la Constitución y esta Ley otorgan a los partidos políticos y candidatos independientes en esta materia.

2. El Instituto garantizará a los partidos políticos el uso de sus prerrogativas constitucionales en radio y televisión; establecerá las pautas para la asignación de los mensajes y programas que tengan derecho a difundir, tanto durante los periodos que comprendan los procesos electorales, como fuera de ellos; atenderá las quejas y denuncias por la violación a las normas aplicables y determinará, en su caso, las sanciones.

3. Previa consulta con las organizaciones que agrupen a los concesionarios de radio y televisión y a los profesionales de la comunicación, el Consejo General aprobará, a más tardar el 20 de agosto del año anterior al de la elección, los lineamientos generales que, sin afectar la libertad de expresión y la libre manifestación de las ideas ni pretender regular dichas libertades, se recomienden a los noticieros respecto de la información y difusión de las actividades de precampaña y campaña de los partidos políticos y de los candidatos independientes.

Así, el artículo 159 en sus párrafos 1 y 2, reafirma el derecho de los partidos políticos al uso permanente de los medios de comunicación social, como son la radio y la televisión, por virtud del tiempo que la Constitución General les otorga como prerrogativa a los primeros, en la forma y términos que señala dicha normativa.

De manera complementaria, el artículo 160 en sus párrafos 1 y 2, ratifican el carácter del Instituto Nacional Electoral como administrador del tiempo que le corresponda para sus propios fines, así como el destinado a otras autoridades electorales, a los partidos políticos y a los candidatos independientes, para lo cual establecerá las pautas para la asignación de los mensajes y programas a que tienen derecho a difundir tanto en los procesos electorales como fuera de ellos.

En ese tenor, el artículo 161 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales establece el derecho del Instituto Nacional Electoral y de las autoridades electorales de las entidades federativas, para la difusión de sus respectivos mensajes de comunicación social, a través del acceso a la radio y televisión en virtud del tiempo que el primero dispone constitucionalmente en dichos medios.

Particularmente, debe hacerse énfasis en que el artículo 180, párrafo primero, de la citada Ley General dispone que, en ningún caso, el Instituto Nacional Electoral podrá autorizar a los partidos políticos tiempo o mensajes en radio y televisión en contravención de las reglas establecidas en dicha legislación para el acceso a radio y televisión.

Ahora bien, el artículo 34 del Reglamento de Radio y Televisión en Materia Electoral, establece los tipos de pautas que corresponden a los partidos políticos como prerrogativa de acceso a la radio y televisión, mismas que son: **a)** pautas del periodo ordinario, **b)** pautas correspondientes a procesos electorales federales, **c)** pautas correspondientes a procesos electorales locales conforme al modelo de distribución propuesto por el organismo público local electoral de la entidad de que se trate, **d)** pautas correspondientes a procesos electorales extraordinarios locales o federales, y **e)** pautas de reposición, en términos del artículo 456, inciso g), fracción III, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Por su parte, en el artículo 37, párrafo 1, del reglamento citado con anterioridad, señala que en ejercicio de su libertad de expresión los partidos políticos y candidatos determinarán el contenido de los promocionales que les corresponden, por lo que no podrán estar sujetos a censura previa.

Por tanto, para lo que importa a este asunto, se debe destacar que los partidos políticos cuentan, en todo tiempo, con acceso a tiempos de radio y televisión para la consecución de sus fines y el cumplimiento de sus obligaciones y objetivos constitucional y legalmente previstos, particularmente, para difundir su ideología, principios y estrategias durante los tiempos que le son otorgados, sin que se adviertan mayores restricciones que las establecidas en la propia norma.

Al respecto, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha sostenido que la libertad de expresión debe ser objeto de maximización en el contexto del debate político, a efecto de que se aporten elementos que permitan la formación de una opinión pública libre, la consolidación del sistema de partidos y el fomento de una auténtica cultura democrática, siempre que se ajuste a los límites constitucional y legalmente previstos.

Criterio sostenido por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación al emitir la jurisprudencia 11/2008, de rubro *LIBERTAD DE EXPRESIÓN E INFORMACIÓN. SU MAXIMIZACIÓN EN EL CONTEXTO DEL DEBATE POLÍTICO.*

Sobre este tema, es importante tener presente las razones esenciales contenidas en la jurisprudencia 2/2009 de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación de rubro **PROPAGANDA POLÍTICA ELECTORAL. LA INCLUSIÓN DE PROGRAMAS DE GOBIERNO EN LOS MENSAJES DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS, NO TRANSGREDE LA NORMATIVA ELECTORAL.**

En dicha jurisprudencia, se dispone que los partidos políticos pueden utilizar información que deriva de tales programas en ejercicio que les concede la legislación para realizar propaganda política electoral, como parte del debate público que sostienen a efecto de conseguir en el electorado un mayor número de adeptos y votos.

De acuerdo con dicha tesis, en principio, es jurídicamente válido que los partidos políticos aprovechen los logros de gobierno en sus mensajes, cuyo contraste puede formularse por los demás partidos políticos que exprese su desacuerdo, lo que fomenta el debate político.

II. PROMOCIONAL DENOMINADO “CARRETERAS YUNES PAN” INDENTIFICADO CON EL FOLIO RV02551-18 (TELEVISIÓN)

Como se adelantó, de conformidad con la información obtenida del Sistema Integral de Gestión de Requerimientos en Materia de Radio y Televisión, de la Dirección

Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos de este Instituto Nacional Electoral, el promocional denominado “**CARRETERAS YUNES PAN**” con número de folio RV02551-18, tuvo una vigencia del siete al veinte de junio del presente año.

En este sentido, de acuerdo con lo establecido en el artículo 39, párrafo 1, fracción III, del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, la solicitud de adoptar medidas cautelares respecto de los promocionales antes referidos es notoriamente **improcedente**, al tratarse de **actos consumados** de forma irreparables.

Lo anterior es así, porque, de conformidad con el Reporte de Vigencia de Materiales, obtenido del Sistema Integral de Gestión de Requerimientos en Materia de Radio y Televisión de la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos, se advierte que, a la fecha que se emite la presente determinación, ha culminado la vigencia del promocional antes referido.

Además, al momento no se cuentan con elementos que permitan suponer la reprogramación de su difusión, por lo que se concluye que a la fecha en que se emite el presente acuerdo, son hechos consumados de manera irreparable.

En tal sentido, este órgano colegiado considera que no puede emitir pronunciamiento alguno relacionado con un acto que se ha consumado.

En efecto, debe decirse que el dictado de las medidas cautelares no puede realizarse sobre la certeza con que cuenta esta autoridad de la actualización de hechos consumados, puesto que, como se expuso con antelación, su determinación y justificación se encuentra en lograr la cesación de los actos o hechos que constituyan la presunta infracción, evitar la producción de daños irreparables, la afectación de los principios que rigen los procesos electorales o la vulneración de bienes jurídicos tutelados por las normas que rigen la materia electoral; lo cual no sería posible analizar sobre la certeza con que cuenta esta autoridad, en el sentido de que los hechos denunciados ya no acontecen.

Los razonamientos expuestos **no prejuzgan** 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 improcedencia 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.

III. PROMOCIONAL “YUNES CARRETERAS RADIO” INDENTIFICADO CON EL FOLIO RA03170-18 (RADIO)

El contenido del promocional motivo de denuncia, es el siguiente:

PARTIDO ACCIÓN NACIONAL (RA03170-18.mp3) versión radio
<p>Voz off (Mujer 1). Habla Miguel Ángel Yunes Márquez</p> <p>Voz off (Hombre 1). En los últimos dos años, se han rehabilitado y construido más carreteras, que en ninguna otra administración.</p> <p>En mi gobierno seguiremos por ese camino, para que lleguen más inversiones, más empleos y más servicios, a más lugares y a más personas, necesitamos más y mejores carreteras.</p> <p>Lo mejor está por venir.</p> <p>PAN</p>

Del material objeto de análisis se advierte lo siguiente:

- La voz que se escucha en el promocional corresponde a Miguel Ángel Yunes Márquez, candidato a la gubernatura del estado de Veracruz, postulado por la Coalición “Por Veracruz al Frente”, integrada por los partidos políticos Acción Nacional, de la Revolución Democrática y Movimiento Ciudadano, por así indicarlo al inicio del promocional.
- En el mensaje difundido se hace referencia a que en los últimos dos años de administración, se han rehabilitado y construido carreteras y se hace la

promesa de seguir “por ese camino” para lograr más inversiones, empleos y servicios a más lugares y personas.

- Al final del promocional se menciona al PAN.

En concepto de este órgano colegiado, la solicitud de adopción de medidas cautelares deviene **IMPROCEDENTE**, toda vez que, bajo la apariencia del buen derecho, no se aprecian elementos explícitos que hagan probable la ilicitud de la conducta o el posible daño irreparable a la equidad de la contienda electoral que se encuentra en curso en el estado de Veracruz, derivado de la difusión del promocional denunciado.

En efecto, del análisis preliminar y bajo la apariencia del buen derecho, al spot motivo de queja, no se advierten elementos que permitan a esta Comisión considerar que se está frente a un uso indebido de la pauta, pues bajo la apariencia del buen derecho, la alusión a logros de gobierno de una administración dirigida por un funcionario público emanado del mismo partido político, que postula al candidato en cuestión, en forma alguna puede considerarse violatorio de alguna norma constitucional o legal.

En ese sentido se ha pronunciado la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, al sostener que los partidos políticos pueden utilizar información que deriva de programas gubernamentales o acciones de gobierno en la propaganda político-electoral que utilicen durante las campañas electorales, pues ello forma parte del debate público que sostienen a efecto de conseguir en el electorado un mayor número de adeptos y votos.

Dicho criterio se encuentra contenido en la precitada tesis de jurisprudencia 2/2009, de rubro **PROPAGANDA POLÍTICA ELECTORAL. LA INCLUSIÓN DE PROGRAMAS DE GOBIERNO EN LOS MENSAJES DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS, NO TRANSGREDE LA NORMATIVA ELECTORAL.**

En tal sentido, es jurídicamente válido sostener, bajo la apariencia del buen derecho, que los partidos políticos están facultados para aprovechar los logros de gobierno

obtenidos por administraciones emanadas de sus filas, y hacer promesas de campaña, respecto de la continuidad de los programas, toda vez que los partidos y candidatos opositores se encuentran en aptitud de contrastar dichos logros gubernamentales, criticarlos y ofrecer propuestas distintas al electorado, lo cual fomenta y fortalece el debate político.

Así la utilización de logros de gobierno en la propaganda electoral por parte de partidos políticos y candidatos, no desnaturaliza ni afecta la imparcialidad o equidad de las contiendas electorales al considerarse como ingredientes fundamentales dentro del debate político.

En ese orden de ideas, desde una perspectiva preliminar, en concepto de esta Comisión de Quejas y Denuncias, la mera alusión que se realiza en el promocional denunciado a que *en los últimos dos años, se han rehabilitado y construido más carreteras, que en ninguna otra administración*, y que el candidato a la gubernatura denunciado diga que, en su gobierno seguirán por la misma línea, bajo la apariencia del buen derecho, tiene cobertura legal y no afecta el principio de equidad o imparcialidad en la contienda que se encuentra en desarrollo en el estado de Veracruz, aun cuando el Gobernador en funciones tenga un vínculo familiar con el candidato, lo cual, para efecto del análisis del contenido del promocional denunciado, resulta irrelevante.

Además, cabe referir que, en el caso, la alusión a un logro gubernamental en el mensaje difundido en el promocional denunciado, bajo la apariencia del buen derecho, debe entenderse dentro de la libertad de los partidos políticos de planear y ejecutar sus estrategias políticas, pues como entidades de interés público tienen derecho a exponer sus opiniones y críticas sin más limitaciones que las de carácter constitucional.

Por ello, los partidos políticos pueden hacer mención y aprovecharse de acciones de gobierno, o criticar las mismas, lo que sirve para el debate político y la confrontación de ideas y posturas, lo cual es connatural en una sociedad democrática.

En suma, bajo la apariencia del buen derecho, es claro que el promocional materia de estudio, está dirigido a externar un posicionamiento y compromiso de campaña de un candidato a la gubernatura de Veracruz de la Llave, con motivo de interés general (la rehabilitación y construcción de carreteras), lo cual, se insiste, bajo la apariencia del buen derecho, se ajusta a derecho por las razones y fundamentos expuestos, particularmente y de forma destacada las consideraciones del criterio del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en el sentido de que los partidos políticos pueden usar y aprovechar logros y acciones de gobierno en el marco del debate político electoral.

En consecuencia, bajo la apariencia del buen derecho, se determina que la medida cautelar solicitada resulta **improcedente**.

Los razonamientos expuestos **no prejuzgan** sobre la existencia de las infracciones denunciadas, lo que en todo caso será materia de la resolución que se ocupe del fondo de la cuestión planteada.

QUINTO. MEDIO DE IMPUGNACIÓN

A efecto de garantizar el derecho a la tutela jurisdiccional efectiva contenido en el artículo 17 de la *Constitución Federal*, debe precisarse que en términos de lo dispuesto por el artículo 109, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, puede ser impugnado el presente Acuerdo mediante recurso de revisión.

Consecuentemente, con fundamento en lo establecido en los artículos 41 de la *Constitución Federal*; 459, párrafo 1, inciso b), y 471, párrafo 8, de la *LGIFE*; 7, párrafo 1, fracción XVII, 38, 40 y 43, del Reglamento de Quejas y Denuncias del *INE*, se emite el siguiente:

ACUERDO

PRIMERO. Se declara **improcedente** la adopción de medida cautelar solicitada por el Partido Verde Ecologista de México, respecto de los promocionales denominados

“CARRETERAS YUNES PAN” identificado con el folio **RV02551-18** [versión televisión] y “YUNES CARRETERAS RADIO”, identificado con el folio **RA03170-18** [versión radio], en términos del considerando CUARTO de la presente resolución.

SEGUNDO. Se instruye al Titular de la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva de este Instituto, para que de inmediato realice las acciones necesarias tendentes a notificar la presente determinación.

TERCERO. En términos del considerando QUINTO, la presente resolución es impugnabile mediante el **recurso de revisión 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 **Septuagésima Segunda Sesión Extraordinaria Urgente de carácter privado de la Comisión de Quejas y Denuncias**, celebrada el veinticuatro de junio 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