

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PRI/CG/147/PEF/204/2018

ACUERDO DE LA COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL, RESPECTO DE LA SOLICITUD DE ADOPTAR MEDIDAS CAUTELARES FORMULADA POR EL PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL POR EL PRESUNTO USO INDEBIDO DE LA PAUTA ATRIBUIBLE AL PARTIDO POLÍTICO MORENA, DERIVADO DE LA INMINENTE DIFUSIÓN DE UN PROMOCIONAL EN RADIO DENTRO DE LA PAUTA LOCAL DE CAMPAÑA EN JALISCO EN EL QUE PRESUNTAMENTE SE PROMUEVE A ANDRÉS MANUEL LÓPEZ OBRADOR, CANDIDATO A LA PRESIDENCIA DE MÉXICO POR LA COALICIÓN “JUNTOS HAREMOS HISTORIA”, DENTRO DEL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR UT/SCG/PE/PRI/CG/147/PEF/204/2018.

Ciudad de México, a cuatro de abril de dos mil dieciocho.

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

I. DENUNCIA.¹ El dos de abril de dos mil dieciocho, se recibió en la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral del Instituto Nacional Electoral,² escrito de queja firmado por la representante propietaria del Partido Revolucionario Institucional³ ante el Consejo General de este Instituto, por el que denunció el presunto uso indebido de la pauta atribuible al partido político MORENA.

Lo anterior, derivado de la difusión del promocional denominado **CAMPAÑA 1** identificado con el folio RA00690-18 en versión radio pautado por MORENA, ya que, según el quejoso, se utiliza dicho spot de radio para promocionar a su candidato a la Presidencia de la República, dentro de una pauta local.

Por tal motivo, solicitó el dictado de las medidas cautelares consistentes en suspender la transmisión del material denunciado.

¹ Visible a páginas 1 a 9 del expediente.

² En adelante **UTCE**.

³ En adelante **PRI**.

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PRI/CG/147/PEF/204/2018

II. REGISTRO DE QUEJA, ADMISIÓN, RESERVA DE EMPLAZAMIENTO Y PROPUESTA SOBRE LA SOLICITUD DE ADOPTAR MEDIDAS CAUTELARES.⁴

El tres de abril del presente año, se tuvo por recibida la denuncia a la cual le correspondió la clave de expediente **UT/SCG/PE/PRI/CG/147/PEF/204/2018**.

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

En el mismo proveído, se ordenó la inspección del reporte de vigencia de material y la certificación del contenido del promocional pautado por MORENA, materia del presente procedimiento, emitido por el Sistema Integral de Gestión de Requerimientos en Materia de Radio y Televisión⁵ de la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos de este Instituto Nacional Electoral, para los efectos conducentes.

Finalmente, se acordó remitir la propuesta sobre la solicitud de medidas cautelares a la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral,⁶ para que, en el ámbito de sus atribuciones, determinara 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 D), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 459, párrafo 1, inciso b); 471, párrafo 8, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; y 4, párrafo 2; 5, párrafos 1, fracción II, y 2, fracción I, inciso c); 38, párrafo 1, fracción I; y 40, del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral.

⁴ Visible a fojas 10 a 15 del expediente.

⁵ Visible en la página 20 del expediente.

⁶ En adelante **Comisión**.

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PRI/CG/147/PEF/204/2018

En el caso, la competencia de la *Comisión* se actualiza por tratarse de una denuncia en la que se hace valer un supuesto **uso indebido de la pauta** respecto de propaganda electoral en radio, atribuible a *MORENA*.

Sirve de sustento, la Jurisprudencia **25/2010**,⁷ emitida por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, de rubro **PROPAGANDA ELECTORAL EN RADIO Y TELEVISIÓN. COMPETENCIA DE LAS AUTORIDADES ELECTORALES PARA CONOCER DE LOS PROCEDIMIENTOS RESPECTIVOS.**

SEGUNDO. HECHOS DENUNCIADOS Y PRUEBAS.

Como se ha expuesto, el *PRI* denunció el presunto **uso indebido de la pauta** por parte de *MORENA*, con motivo de la difusión del promocional denominado **CAMPAÑA 1** con folio RA00690-18 [versión radio], porque, desde su perspectiva, se promociona indebidamente a su candidato a la Presidencia de la República en la pauta local, lo cual, alega, resulta violatorio del principio de equidad en la contienda.

PRUEBAS RECABADAS POR LA AUTORIDAD INSTRUCTORA

1. Acta Circunstanciada instrumentada el tres de abril de dos mil dieciocho, por la *UTCE* de este Instituto, en la que se constató el contenido del *spot* denominado **CAMPAÑA 1** con folio RA00690-18 versión radio.

2. Reporte de Vigencia de Materiales del Sistema Integral de Gestión de Requerimientos en Materia de Radio y Televisión, relacionado con el promocional denunciado, en su versión de radio, como se advierte de la siguiente imagen:

⁷ Consulta disponible en la dirección electrónica:
<http://www.te.gob.mx/iuse/tesisjur.aspx?idtesis=25/2010&tpoBusqueda=S&sWord=25/2010>

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PRI/CG/147/PEF/204/2018



DIRECCIÓN EJECUTIVA DE PRERROGATIVAS Y PARTIDOS POLÍTICOS
DIRECCIÓN DE ANÁLISIS E INTEGRACIÓN
SISTEMA INTEGRAL DE GESTIÓN DE REQUERIMIENTOS EN MATERIA DE
RADIO Y TELEVISIÓN



REPORTE DE VIGENCIA DE MATERIALES UTCE

PERIODO: 03/04/2018 al 03/04/2018

FECHA Y HORA DE EMISIÓN: 03/04/2018 08:59:24

| No | Actor político | Folio | Versión | Entidad | Tipo periodo | Primera transmisión | *Última transmisión |
|----|----------------|------------|----------|---------|---------------|---------------------|---------------------|
| 1 | MORENA | RA00690-18 | CAMPAÑA1 | JALISCO | CAMPAÑA LOCAL | 05/04/2018 | 07/04/2018 |

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

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

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

- ✓ El promocional **CAMPAÑA 1** con folio RA00690-18 versión radio, fue pautado por MORENA dentro del periodo de campañas del actual proceso electoral local 2017-2018 en el estado de Jalisco, como parte de sus prerrogativas de acceso a radio.
- ✓ El promocional está pautado para ser difundido del cinco al siete de abril de dos mil dieciocho.

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.

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PRI/CG/147/PEF/204/2018

La medida cautelar adquiere justificación si hay un derecho que requiere protección provisional y urgente, a raíz de una afectación producida —que se busca evitar sea mayor— o de inminente producción, mientras se sigue el proceso en el cual se discute la pretensión de fondo de quien sufre el daño o la amenaza de su actualización.

El criterio que debe tomarse en esta clase de medidas se encuentra en lo que la doctrina denomina como el *fumus boni iuris* —apariencia del buen derecho—, unida al elemento del *periculum in mora* —temor fundado que mientras llega la tutela efectiva, se menoscabe o haga irreparable el derecho materia de la decisión final.

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

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

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.

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PRI/CG/147/PEF/204/2018

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 Jurisprudencia P./J. 21/98, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada con el rubro **MEDIDAS**

CAUTELARES. NO CONSTITUYEN ACTOS PRIVATIVOS, POR LO QUE PARA SU IMPOSICIÓN NO RIGE LA GARANTÍA DE PREVIA AUDIENCIA.⁸

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

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

I. CUESTIÓN PREVIA

Análisis jurídico respecto del promocional denunciado cuando aún no inicia su difusión

Como se adelantó, el promocional **CAMPAÑA1**, con folio RA00690-18, pautado dentro de los tiempos del Estado en radio que corresponde al partido político MORENA, aún no se ha difundido en dicho medio, dado que su vigencia inicia el **cinco** y concluye el **siete** de abril del año en curso; sin embargo, ya está alojado de manera pública en el sitio web de este instituto https://siate-medios.ine.mx/portalPublico5/app/promocionales_locales_entidad?execution=e17s1

La colocación en el portal de internet del promocional denunciado implica que esté disponible para su consulta pública, por lo que se justifica su análisis y revisión, aún antes de ser difundido en radio, sin que ello implique censura previa.

Asimismo, es de destacar que el tema jurídico que subyace en el presente caso es la vigencia y regularidad del modelo de comunicación política establecido en la

⁸ [J] P. /J. 21/98, Novena Época, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo VII, marzo de 1998, pág. 18, registro 196727.

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PRI/CG/147/PEF/204/2018

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-70/2016⁹, SUP-REP-4/2017¹⁰ y SUP-REP-52/2018¹¹, 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 del promocional **CAMPAÑA1**, con folio RA00690-18, pautado dentro de los tiempos del Estado en radio que corresponde al partido político MORENA, aún y cuando no ha iniciado su vigencia.

Criterio similar fue adoptado por esta Comisión de Quejas y Denuncias, entre otros, en los acuerdos ACQyD-INE-110/2017 dictado dentro del expediente UT/SCG/PE/PRI/CG/165/PEF/4/2017; ACQyD-INE-118/2017, dictado dentro del expediente UT/SCG/PE/PRI/CG/189/PEF/28/2017; ACQyD-INE-17/2018 dictado dentro del expediente UT/SCG/PE/PAN/CG/19/PEF/76/2018 y ACQyD-INE-42/2018, dictado en el expediente UT/SCG/PE/PAN/CG/98/PEF/155/2018, lo cual fue confirmado por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, al resolver el recurso de revisión del procedimiento especial sancionador SUP-REP-52/2018.

⁹ http://www.te.gob.mx/Informacion_judicial/sesion_publica/ejecutoria/sentencias/SUP-REP-0070-2016.pdf

¹⁰ http://www.te.gob.mx/Informacion_judicial/sesion_publica/ejecutoria/sentencias/SUP-REP-0004-2017.pdf

¹¹ http://www.te.gob.mx/Informacion_judicial/sesion_publica/ejecutoria/sentencias/SUP-REP-0052-2018.pdf

II. MARCO JURÍDICO

USO DE LA PAUTA

El artículo 41, párrafo segundo, Base III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 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;

...

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;

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PRI/CG/147/PEF/204/2018

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

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:*

Párrafo reformado DOF 10-02-2014

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 desprende el derecho que tienen los partidos políticos al uso de manera permanente de los medios de comunicación social.

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PRI/CG/147/PEF/204/2018

De igual forma, en el inciso c) del Apartado A de dicho artículo, se establece el tiempo establecido como derecho de los partidos políticos, así como de los candidatos independientes, por lo que el tiempo asignado en cada entidad federativa en los procesos electorales locales con jornadas comiciales coincidentes con la federal, estará comprendido dentro del tiempo total que se establece el inciso a) de dicho apartado.

Tales consideraciones se encuentran de igual forma establecidas en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, en los artículos 165, 167, 169, 170, 173 y 174, por lo que se considera existe una clara diferenciación entre los tiempos de radio y televisión destinados a la promoción de candidaturas en elecciones federales y los tiempos de radio y televisión destinados a la promoción de candidaturas en elecciones locales. Artículos en los que dispone lo siguiente:

Artículo 165.

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

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

Artículo 167.

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

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

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PRI/CG/147/PEF/204/2018

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

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

...

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

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

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

7. El tiempo que corresponda a cada partido será utilizado exclusivamente para la difusión de mensajes cuya duración será la establecida en el presente capítulo. Las pautas serán elaboradas considerando los mensajes totales y su distribución entre los partidos políticos.

Artículo 169.

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PRI/CG/147/PEF/204/2018

1. Del tiempo total disponible a que se refiere el párrafo 1 del artículo 165 de esta Ley, durante las campañas electorales federales, el Instituto destinará a los partidos políticos en conjunto, cuarenta y un minutos diarios en cada estación de radio y canal de televisión.

2. Los siete minutos restantes serán utilizados para los fines propios del Instituto y de otras autoridades electorales.

Artículo 170.

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

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

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

Artículo 173.

1. En las entidades federativas con procesos electorales locales con jornadas comiciales coincidentes con la federal, del tiempo total establecido en el párrafo 1 del artículo 169 de esta Ley, el Instituto, por conducto de los Organismos Públicos Locales, destinará para las campañas locales de los partidos políticos y los candidatos independientes quince minutos diarios en cada estación de radio y canal de televisión de cobertura en la entidad federativa de que se trate.

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

1. Para la distribución entre los partidos políticos del tiempo establecido en el párrafo 1 de este artículo, convertido a número de mensajes, las autoridades

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PRI/CG/147/PEF/204/2018

electorales locales aplicarán, en lo conducente, las reglas establecidas en el artículo 167 de esta Ley.

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

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

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

Artículo 174.

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

**Reglamento de Radio y televisión en Materia Electoral
del Instituto Nacional Electoral**

Artículo 37. De los contenidos de los mensajes

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

Así, para el caso que nos ocupa, la jornada comicial para el proceso electoral local en Jalisco, es coincidente con la federal, pues tendrá verificativo el primero de julio

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PRI/CG/147/PEF/204/2018

de dos mil dieciocho, por lo que el tiempo asignado a dicha entidad federativa estará comprendido dentro del total disponible por el Instituto Nacional Electoral. Es decir, tales tiempos para precampañas locales, diferenciados de los tiempos para precampañas federales, se incluyen dentro del total asignado a este Instituto.

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

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

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

Acorde con ello, la Jurisprudencia 33/2016 dispone lo siguiente:

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

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PRI/CG/147/PEF/204/2018

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

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

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

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

III. MATERIAL DENUNCIADO

CAMPAÑA 1, folio RA00690-18.

Voz femenina: ¡¡¡MORENA!!! Habla el doctor Carlos Lomelí.

Voz masculina 1: Vamos a terminar con la impunidad y con la corrupción.

Voz masculina 2: Va a haber justicia laboral en el país.

Voz masculina 1: Que haya empleo mejor pagado.

Voz masculina 2: Sólo el pueblo, puede salvar al pueblo.

Voz masculina 1: Hoy Jalisco está despierto, listo para dar la batalla, juntos haremos historia.

Voz femenina: Doctor Carlos Lomelí, candidato a Gobernador. Juntos haremos historia. MORENA la esperanza de México.

De lo anterior, se advierte lo siguiente:

- En el promocional denunciado se advierten tres tonos de voz, una femenina y dos masculinas.
- No existe una identificación plena de las voces, salvo la que se atribuye en el mismo promocional a Carlos Lomelí.
- Se trata de un mensaje cuya finalidad es, en principio, promocionar al Doctor Carlos Lomelí como candidato a Gobernador en el estado de Jalisco por el partido político MORENA.

IV. CASO CONCRETO

Al respecto, este órgano colegiado considera **improcedente** la adopción de medidas cautelares solicitadas por el Partido Revolucionario Institucional, por las siguientes razones.

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PRI/CG/147/PEF/204/2018

En principio, se debe tener en cuenta que la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, al resolver el recurso de revisión del procedimiento especial sancionador SUP-REP-34/2017, determinó, entre otras cuestiones, que una medida cautelar consistente en la suspensión temporal de promocionales en radio y televisión resulta procedente cuando es necesaria para prevenir un daño grave o una afectación irreparable a un derecho o principio constitucional a partir de la valoración de la apariencia de buen derecho o de la probable ilicitud de la conducta y del peligro en la demora de la resolución.

La necesidad de la medida requiere una valoración preliminar del contenido de los promocionales, **identificando sus elementos explícitos**, así como su contexto general, a fin de determinar si la conducta denunciada en efecto tiene elementos que hacen probable su ilicitud por resultar evidente o manifiesto que su contenido contraviene una norma o principio electoral o afecta un derecho humano reconocido constitucional o convencionalmente.

Sentado lo anterior, del estudio preliminar al promocional denunciado, se advierte que el contenido del mismo tiene la finalidad de promover a Carlos Lomelí, candidato a Gobernador de Jalisco, a quien se le identifica al inicio y final del mensaje, sin que se advierta referencia explícita o directa a algún otro candidato o solicitud de apoyo en favor de persona distinta a dicho candidato a Gobernador.

En efecto, el contenido del promocional denunciado trata de las propuestas que realiza el candidato a la gubernatura de Jalisco por la coalición “Juntos Haremos Historia”, refiriendo que va a terminar con la impunidad y la corrupción, buscará la justicia laboral y empleos mejor pagados, lo que, en principio, es un contenido permitido para ser difundido dentro de la etapa de campaña que transcurre en el proceso electoral local del estado de Jalisco.

De igual suerte y desde una óptica preliminar, este órgano colegiado considera que, al iniciar el mensaje refiriendo de manera explícita que habla Carlos Lomelí y cerrar el promocional con la frase “Doctor Carlos Lomelí, candidato a Gobernador. Juntos haremos historia. MORENA la esperanza de México”, el promocional bajo estudio está dirigido a promover a dicho candidato y no a Andrés Manuel López Obrador, como lo refiere el partido quejoso.

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PRI/CG/147/PEF/204/2018

No pasa desapercibido para esta autoridad que en el mensaje denunciado, se escuchan dos tonos de voz masculina distintos, siendo que el quejoso atribuye uno de esos tonos a la voz de Andrés Manuel López Obrador; no obstante, de conformidad con lo sostenido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, al resolver el recurso de revisión del procedimiento especial sancionador SUP-REP-34/2017, *la función preventiva de las medidas cautelares no se puede sustentar a partir de especulaciones, posibilidades, inferencias o deducciones*, por lo que, al no existir en el promocional bajo estudio, elementos explícitos que hagan referencia al candidato a la Presidencia de la República por la coalición “Juntos Haremos Historia”, ni promoción a su candidatura, este órgano colegiado no advierte la urgencia y el peligro en la demora que justifiquen la suspensión de la difusión del promocional denunciado.

En efecto, si bien es cierto se escuchan dos voces masculinas distintas, se considera, bajo la apariencia del buen derecho, que no existen elementos objetivos que lleven a concluir de manera inequívoca que una de las voces pertenece a Andrés Manuel López Obrador, máxime si del contenido del promocional no se desprende mención alguna a dicha persona o solicitud de voto o apoyo a su favor, sino que su línea discursiva se direcciona a promover la candidatura de Carlos Lomelí a la gubernatura de Jalisco.

Además, contrario a lo manifestado por el partido denunciante en el sentido de que en el spot denunciado no se hace referencia al estado por el que el candidato a gobernador contiende, tampoco procede dictar la medida cautelar, ya que del contenido de dicho material se advierte que **sí hay referencia expresa** a la entidad federativa en la que participa el aludido candidato, puesto que se señala lo siguiente: *“Hoy Jalisco está despierto, listo para dar la batalla, juntos haremos historia”*. Aunado a lo anterior, en el spot también se precisa el nombre del candidato (Carlos Lomelí); el cargo por el cual compite (Gobernador), y la denominación de la coalición que lo postula (*Juntos haremos historia*) y su difusión únicamente está pautada para el estado de Jalisco, por lo que, desde una óptica preliminar, no se advierte que dicho spot pueda generar confusión en la ciudadanía jalisciense respecto de la calidad de Carlos Lomelí.

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PRI/CG/147/PEF/204/2018

Por lo anterior, al no advertir una evidente ilegalidad en el contenido del promocional denunciado, urgencia o peligro en la demora, esta *Comisión* considera **IMPROCEDENTE** el dictado de medidas cautelares respecto del promocional **CAMPAÑA 1**, folio **RA00690-18**.

La situación antes expuesta, no prejuzga respecto de la existencia o no de las infracciones denunciadas, lo que no es materia de la presente determinación, es decir, que si bien en el presente acuerdo esta autoridad ha determinado la 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.

QUINTO. MEDIO DE IMPUGNACIÓN. A efecto de garantizar el derecho a la tutela jurisdiccional efectiva contenido en el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, debe precisarse que en términos de lo dispuesto por el artículo 109, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, puede ser impugnado el presente Acuerdo mediante recurso de revisión del procedimiento especial sancionador.

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

ACUERDO

PRIMERO. Se declara **improcedente** la adopción de medida cautelar solicitada por el quejoso, respecto del promocional denominado **CAMPAÑA 1** con folio RA00690-18 versión radio, en términos de los argumentos esgrimidos en el considerando **CUARTO**, del presente acuerdo.

SEGUNDO. Se instruye al Titular de la *UTCE*, para que 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 Trigésima Tercera Sesión Extraordinaria Urgente de carácter privado de la Comisión de Quejas y Denuncias, celebrada el cuatro de abril de dos mil dieciocho, por unanimidad de votos de la Consejera Electoral Maestra Beatriz Claudia Zavala Pérez, del Consejero Electoral Doctor Benito Nacif Hernández y de la Consejera Electoral y Presidenta de la Comisión Doctora Adriana Margarita Favela Herrera.

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

DRA. ADRIANA MARGARITA FAVELA HERRERA