

**ACUERDO ACQyD-INE-51/2017
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
Exp. UT/SCG/PE/PRI/CG/75/2017 Y SU
ACUMULADO UT/SCG/PE/PRI/CG/76/2017**

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 EN TELEVISIÓN, ATRIBUIBLE AL PARTIDO ACCIÓN NACIONAL, DENTRO DEL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR UT/SCG/PE/PRI/CG/75/2017 Y SU ACUMULADO UT/SCG/PE/PRI/CG/76/2017.

Ciudad de México, a veintiuno de marzo de dos mil diecisiete.

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

EXPEDIENTE UT/SCG/PE/PRI/CG/75/2017

I. DENUNCIA. El diecinueve de marzo de dos mil diecisiete, se recibió en la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral del Instituto Nacional Electoral, escrito de queja signado por el representante suplente del Partido Revolucionario Institucional¹ ante el Consejo General de este Instituto, por el que denunció el presunto uso indebido de la pauta, atribuible al Partido Acción Nacional,² derivado de la difusión del promocional denominado “Hospitales”, en su versión para televisión, identificado con el folio RV00277-17, en tanto que se difunde propaganda cuyo contenido no es de carácter genérico, como corresponde a los spots que se pueden transmitir en el período de intercampaña, sino que constituyen propaganda electoral; además de que en el promocional denunciado se incluye la imagen de menores de edad, lo cual pudiera vulnerar el interés superior del menor, motivos por los cuales, solicita el dictado de las medidas cautelares, consistentes en suspender la transmisión del promocional objeto de denuncia.

II. REGISTRO, ADMISIÓN, RESERVA DE EMPLAZAMIENTO Y DILIGENCIAS DE INVESTIGACIÓN. El mismo diecinueve, se tuvo por recibida la denuncia, a la cual le correspondió la clave de expediente **UT/SCG/PE/PRI/CG/75/2017**, admitiéndose

¹ En adelante PRI, denunciante o quejoso.

² En lo subsecuente PAN o denunciado.

**ACUERDO ACQyD-INE-51/2017
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
Exp. UT/SCG/PE/PRI/CG/75/2017 Y SU
ACUMULADO UT/SCG/PE/PRI/CG/76/2017**

a trámite; asimismo, se ordenó realizar inspección al portal de pautas del Instituto Nacional Electoral, a efecto de verificar la existencia y período de vigencia del promocional denunciado, la glosa del reporte respectivo a los autos del expediente citado al rubro, así como la instrumentación de un acta circunstanciada, a fin de dejar constancia del contenido del promocional cuestionado.

En el mismo sentido, dado que el quejoso adujo la probable comisión de actos anticipados de campaña, en el mismo proveído se ordenó remitir copia certificada de todo lo actuado al Instituto Electoral de Coahuila, para que, en el ámbito de sus atribuciones, determinara lo conducente.

EXPEDIENTE UT/SCG/PE/PRI/CG/76/2017

I. DENUNCIA. El diecinueve de marzo de dos mil diecisiete, se recibió en la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral del Instituto Nacional Electoral, escrito de queja signado por el representante suplente del PRI ante el Consejo General de este Instituto, por el que denunció el presunto uso indebido de la pauta, por parte del PAN, derivado de la difusión del promocional “**Hospitales**”, en su versión para televisión, identificado con el folio **RV00277-17**, pautado para el período de intercampañas en el proceso electoral local que tiene lugar en el estado de Coahuila, con el que, a decir del quejoso, se actualiza un uso indebido de la pauta en tanto que se difunde propaganda cuyo contenido no es de carácter genérico, como corresponde a los spots que se difunden en periodo de intercampaña, sino que constituyen propaganda electoral, motivo por el cual, solicitó suspender la transmisión el promocional objeto de denuncia.

II. REGISTRO, ADMISIÓN, RESERVA DE EMPLAZAMIENTO Y ACUMULACIÓN. El mismo día, se tuvo por recibida la denuncia, quedando registrada con la clave de expediente **UT/SCG/PE/PRI/CG/76/2017**, admitiéndose a trámite, se ordenó su acumulación al procedimiento **UT/SCG/PE/PRI/CG/75/2017** por existir conexidad de la causa, así como remitir la propuesta sobre la solicitud de medidas cautelares a la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, para que, en el ámbito de sus atribuciones, determinara lo conducente.

ACUERDO ACQyD-INE-51/2017
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
Exp. UT/SCG/PE/PRI/CG/75/2017 Y SU
ACUMULADO UT/SCG/PE/PRI/CG/76/2017

Atento que, en este asunto el quejoso también esgrimió la probable realización de actos anticipados de campaña, en el mismo proveído se ordenó remitir copia certificada de todo lo actuado al Instituto Electoral de Coahuila, 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 de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral es competente para resolver acerca de la adopción de medidas cautelares, conforme con lo dispuesto 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; 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, los cuales prevén que las únicas autoridades competentes para dictar u ordenar medidas cautelares por la presunta conculcación de los dispositivos constitucionales y legales que rigen la materia electoral, son el Consejo General y la Comisión de Quejas y Denuncias, ambos del Instituto Nacional Electoral,.

En el caso, la competencia de este órgano colegiado se actualiza por tratarse de una denuncia en la que se hace valer el supuesto **uso indebido de la pauta**, por la difusión, dentro del período de intercampaña en el proceso electoral local en curso en el estado de Coahuila, del promocional “**Hospitales**”, en su versión para televisión, identificado con el folio **RV00277-17**, como parte de las prerrogativas de acceso a medios de comunicación social por parte del PAN, pues en concepto del quejoso, dicha propaganda no es de carácter genérico, sino que constituye propaganda electoral, además de la inclusión de personas menores de edad en el referido spot, en probable detrimento del interés supremo del menor.

Asimismo, la competencia de este Instituto Nacional Electoral para conocer sobre los hechos denunciados tiene sustento en lo establecido en las Jurisprudencias **23/2010** y **25/2010**, de rubros **MEDIDAS CAUTELARES EN ELECCIONES LOCALES. CORRESPONDE DETERMINARLAS AL INSTITUTO FEDERAL**

ELECTORAL, TRATÁNDOSE DE PROPAGANDA DIFUNDIDA EN RADIO Y TELEVISIÓN y PROPAGANDA ELECTORAL EN RADIO Y TELEVISIÓN. COMPETENCIA DE LAS AUTORIDADES ELECTORALES PARA CONOCER DE LOS PROCEDIMIENTOS SANCIONADORES, las cuales, en esencia, establecen que esta autoridad es competente para la tramitación de procedimientos en que se sustancien denuncias por el presunto uso indebido de la pauta de radio y televisión, así como el dictado de las medidas cautelares que correspondan, aun tratándose se procesos electorales locales.

SEGUNDO. HECHOS DENUNCIADOS Y PRUEBAS. Como ha quedado dicho, la irregularidad denunciada por el PRI deriva de la transmisión del promocional denominado “Hospitales”, en su versión para televisión, identificado con el folio RV00277-17, esencialmente porque:

- a. Se difunde propaganda cuyo contenido no es de carácter genérico, como corresponde a los spots que se pueden transmitir en el período de intercampaña, sino que constituyen propaganda electoral; y
- b. En el promocional denunciado se incluye la imagen de dos menores de edad, lo cual pudiera vulnerar el interés superior del menor.

En relación con ello, obran agregados a los autos del expediente en que se actúa, los siguientes medios de prueba:

PRUEBAS APORTADAS POR EL QUEJOSO

1. La presuncional en su doble aspecto, legal y humana, y
2. La instrumental de actuaciones, en sus aspectos legal y humano.

Cabe apuntar que en sus escritos de queja, el PRI solicitó la instrumentación de un acta en la que se dejara constancia de la existencia y contenido del promocional denunciado, diligencia de la que se dará cuenta en el siguiente apartado.

**ACUERDO ACQyD-INE-51/2017
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
Exp. UT/SCG/PE/PRI/CG/75/2017 Y SU
ACUMULADO UT/SCG/PE/PRI/CG/76/2017**

PRUEBAS RECABADAS POR LA AUTORIDAD INSTRUCTORA

1. Acta Circunstanciada³ instrumentada el diecinueve de marzo de la presente anualidad por la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral, en la que se constató la existencia y contenido del promocional materia del presente asunto, pautado por el PAN para la etapa de intercampañas en el proceso electoral local en el estado de Coahuila, material alojado en la página electrónica http://pautas.ine.mx/coahuila/index_inter.html.

2. Impresión del Reporte de Vigencia de Materiales, generado por el 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, cuyo contenido es el siguiente:



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: 19/03/2017 al 19/03/2017
FECHA Y HORA DE EMISIÓN: 19/03/2017 17:47:30

No	Actor político	Folio	Versión	Entidad	Tipo periodo	Primera transmisión	*Última transmisión
1	PAN	RV00277-17	HOSPITALES	COAHUILA	INTERCAMPAÑA	19/03/2017	22/03/2017

*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/>

CONCLUSIONES PRELIMINARES

A partir de las constancias que obran en autos, especialmente de las obtenidas en el curso de la investigación preliminar, se puede concluir lo siguiente

- I. De la verificación realizada al Sistema Integral de Gestión de Requerimientos en Materia de Radio y Televisión, se advierte que el PAN pautó el promocional denunciado, para el periodo de intercampaña del proceso electoral local que se desarrolla en el estado de Coahuila, mismo

³ Visible a fojas 43 a 46 y anexo en folio 46 Bis del expediente

que está programado para transmitirse entre el diecinueve y el veintidós de marzo del año en curso.

- II. Del acta circunstanciada levantada por personal de la UTCE, se advierte la aparición de dos menores de edad en el promocional denunciado, sin que se puedan distinguir sus rasgos fisonómicos ya que se encuentran difuminados sus rostros.

TERCERO. CONSIDERACIONES GENERALES SOBRE LAS MEDIDAS CAUTELARES

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

- a) *Apariencia del buen derecho*. La probable existencia de un derecho, del cual se pide la tutela en el proceso.
- b) *Peligro en la demora*. El temor fundado de que, mientras llega la tutela jurídica efectiva, desaparezcan las circunstancias de hecho necesarias para alcanzar una decisión sobre el derecho o bien jurídico cuya restitución se reclama.
- c) La irreparabilidad de la afectación.
- d) La idoneidad, razonabilidad y proporcionalidad de la medida.

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

El criterio que debe tomarse en esta clase de medidas se encuentra en lo que la doctrina denomina como el *fumus boni iuris* —apariencia del buen derecho—, unida

ACUERDO ACQyD-INE-51/2017
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
Exp. UT/SCG/PE/PRI/CG/75/2017 Y SU
ACUMULADO UT/SCG/PE/PRI/CG/76/2017

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.

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

**ACUERDO ACQyD-INE-51/2017
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
Exp. UT/SCG/PE/PRI/CG/75/2017 Y SU
ACUMULADO UT/SCG/PE/PRI/CG/76/2017**

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 y texto siguientes:

MEDIDAS CAUTELARES. NO CONSTITUYEN ACTOS PRIVATIVOS, POR LO QUE PARA SU IMPOSICIÓN NO RIGE LA GARANTÍA DE PREVIA AUDIENCIA. *Conforme a la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la garantía de previa audiencia, establecida en el segundo párrafo del artículo 14 constitucional, únicamente rige respecto de los actos privativos, entendiéndose por éstos los que en sí mismos persiguen la privación, con existencia independiente, cuyos efectos son definitivos y no provisionales o accesorios. Ahora bien, las medidas cautelares constituyen resoluciones provisionales que se caracterizan, generalmente, por ser accesorias y sumarias; accesorias, en tanto la privación no constituye un fin en sí mismo; y*

**ACUERDO ACQyD-INE-51/2017
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
Exp. UT/SCG/PE/PRI/CG/75/2017 Y SU
ACUMULADO UT/SCG/PE/PRI/CG/76/2017**

sumarias, debido a que se tramitan en plazos breves; y cuyo objeto es, previendo el peligro en la dilación, suplir interinamente la falta de una resolución 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 sólo de otra resolución, sino también del interés público, pues buscan restablecer el ordenamiento jurídico conculcado desapareciendo, provisionalmente, una situación que se reputa antijurídica; por lo que debe considerarse que la emisión de tales providencias no constituye un acto privativo, pues sus efectos provisionales quedan sujetos, indefectiblemente, a las resultas del procedimiento administrativo o jurisdiccional en el que se dicten, donde el sujeto afectado es parte y podrá aportar los elementos probatorios que considere convenientes; consecuentemente, para la imposición de las medidas en comento no rige la garantía de previa audiencia.⁴

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 SOBRE LA PETICIÓN DE MEDIDAS CAUTELARES.

1. MARCO NORMATIVO

Conforme a lo establecido en el artículo 41, párrafo segundo, Bases I y III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los partidos políticos tienen, entre otros fines, el de promover la participación del pueblo en la vida democrática, y entre sus prerrogativas está la de acceder a los medios de comunicación social, a través de “tiempos de estado”, cuya administración única corresponde al Instituto Nacional Electoral.

⁴ [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.

**ACUERDO ACQyD-INE-51/2017
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
Exp. UT/SCG/PE/PRI/CG/75/2017 Y SU
ACUMULADO UT/SCG/PE/PRI/CG/76/2017**

En consonancia con lo anterior, el artículo 116, párrafo segundo, fracción IV, inciso i), de la propia Constitución Federal, establece que en materia electoral las Constituciones y leyes de los Estados garantizarán que los partidos políticos accedan a la radio y la televisión, conforme a las normas establecidas en el artículo 41 antes citado.

Dichas disposiciones se encuentran recogidas en los artículos 159, párrafos 1 y 2 y 160 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, añadiendo que este Instituto: I) garantizará a los partidos políticos el uso de sus prerrogativas en materia de acceso a radio y televisión; II) 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; y III) atenderá las quejas y denuncias por la violación a las normas aplicables.

Asimismo, de acuerdo con los artículos 5, párrafo 1, fracción III, inciso g) y 37, del Reglamento de Radio y Televisión en Materia Electoral, la etapa de intercampañas es el periodo que transcurre entre el día siguiente al en que concluyen las precampañas y el anterior al inicio de las campañas correspondientes, y durante ella, se sólo se podrán transmitir mensajes genéricos de los partidos políticos, con contenido meramente informativo, de acuerdo a la pauta que apruebe el Comité de Radio y Televisión del propio Instituto Nacional Electoral.

Ahora bien, **en cuanto al contenido de los promocionales de intercampaña**, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación se ha pronunciado en el sentido de que la propaganda de carácter genérico, pueden incluir *críticas y propuestas que propicien el debate público sobre temas de interés general o relevantes en el sistema democrático, como se puede apreciar de la sentencia recaída al expediente SUP-REP-3/2017,*⁵ misma que, en lo conducente, se transcribe enseguida:

[...]

⁵, consultable en <http://portal.te.gob.mx/colecciones/sentencias/html/SUP/2017/REP/SUP-REP-00003-2017.htm>

**ACUERDO ACQyD-INE-51/2017
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
Exp. UT/SCG/PE/PRI/CG/75/2017 Y SU
ACUMULADO UT/SCG/PE/PRI/CG/76/2017**

En efecto, en un estudio preliminar, se advierte que el mensaje se dirige a manifestar la posición ideológica crítica que sustenta el Partido Acción Nacional respecto de la gestión gubernamental en la entidad federativa en la que está pautado dicho promocional.

*El análisis integral –bajo un enfoque preliminar y cauteloso– del citado promocional permite advertir que, en principio, **su contenido podría corresponder a la naturaleza de la denominada propaganda política, en la cual los mensajes tienen un contenido genérico, orientado a difundir una amplia variedad de ideas, acciones, críticas y propuestas** que permitan la participación de la ciudadanía en el debate público sobre temas de interés general o relevantes en el sistema democrático, toda vez que la línea discursiva **está encaminada a exteriorizar un posicionamiento del Partido Acción Nacional, a manera de crítica, frente a la gestión del gobierno en dicha entidad federativa a partir de alusiones genéricas a la situación de ciertos temas de relevancia nacional y local.***

Énfasis añadido.

Como se evidencia, la Sala Superior consideró que la manifestación del posicionamiento del partido político emisor del mensaje, y aun la inclusión en el mismo de críticas respecto de temas de interés general y frente a la gestión de un gobierno, bajo la apariencia del buen derecho, pueden ser considerados de carácter genérico.⁶

En el mismo sentido, al resolver el expediente SUP-REP-28/2017, dicha Sala Superior, en la parte que al tema interesa, consideró lo siguiente:

[...]

En efecto, los partidos políticos, aun cuando no realicen actividades de precampaña, les asiste el derecho de acceder a los tiempos otorgados por la

⁶ Es importante señalar que el contenido del promocional debatido en ese asunto, es del tenor siguiente: “Así gobierna el PRI, con gasolinazos, con corrupción y falsas promesas. Durante mucho tiempo saquearon Coahuila, un estado donde la pobreza y el desempleo aumentaron por falta de desarrollo. Coahuila no puede ni debe seguir por el camino de los endeudamientos injustificados. En Coahuila somos más los que queremos cambiar el rumbo. Si hay de otra, porque contigo y con el PAN seguro que ¡SÍ SE PUEDE!”

**ACUERDO ACQyD-INE-51/2017
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
Exp. UT/SCG/PE/PRI/CG/75/2017 Y SU
ACUMULADO UT/SCG/PE/PRI/CG/76/2017**

*ley, durante esta fase del proceso electoral, por tanto solo en esos casos, este tiempo lo podrán utilizar para emitir **mensajes genéricos**. En éstos, los partidos políticos están en aptitud de publicar o difundir el emblema o la mención de lemas del partido político correspondiente, sin que se identifique algún precandidato en particular, dado que su naturaleza atiende a la ideología, programa o plataforma política del partido político, pues pretende **crear, transformar (incluso a través de la crítica) o confirmar opiniones a favor de ideas y creencias, así como estimular determinadas conductas políticas**.*

Énfasis añadido

Más recientemente, al emitir sentencia en el expediente SUP-REP-34/2017, la máxima autoridad jurisdiccional especializada en materia electoral, señaló lo siguiente, respecto al tema bajo análisis:

[...]

*Así, por ejemplo, las prohibiciones de la precampaña responden fundamentalmente a salvaguardar las condiciones de equidad de la contienda interna en los partidos políticos, así como a evitar incidir de manera indebida en el periodo de campaña. Por otra parte, durante las campañas electorales se busca salvaguardar fundamentalmente la equidad en la contienda electoral, mientras que **en el periodo de intercampañas lo que se protege es la libertad de los partidos para difundir en condiciones de igualdad sus pronunciamientos políticos genéricos** una vez que han sido definidas sus candidaturas, pero previamente al inicio a las campañas.*

*La reforma electoral de dos mil catorce confirió tiempos a los partidos políticos durante las intercampañas a fin de darles oportunidad de promocionarse y posicionarse frente a la ciudadanía, **con lo cual se reconoce la posibilidad de que emitan juicios críticos frente a cuestiones de interés general, como son las políticas gubernamentales**. Considerando además que la prohibición de difundir propaganda gubernamental opera principalmente durante las campañas. De forma tal que **no existe un impedimento para que los partidos políticos difundan promocionales en los que critiquen o aludan a "logros" gubernamentales**.*

**ACUERDO ACQyD-INE-51/2017
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
Exp. UT/SCG/PE/PRI/CG/75/2017 Y SU
ACUMULADO UT/SCG/PE/PRI/CG/76/2017**

En este sentido, es válido que promocionales de intercampañas incluyan referencias a cuestiones de interés general y con carácter informativo, entre ellas, cuestiones relacionadas con el cambio o la alternancia, sin que ello implique en principio un posicionamiento indebido, particularmente si no hacen uso explícito de llamados a votar a favor o en contra, o referencias expresas a sus candidatos y plataforma electoral.

Ello no significa desconocer que se trata de promocionales que se difunden dentro de un proceso electoral, previamente al inicio de las campañas, y que, por su cercanía, pudieran incidir indebidamente, de manera que resulte procedente la adopción de medidas cautelares.

*No obstante, **por sí misma**, la alusión al cambio o a la continuidad de una política pública no supone que con ello se afecte de manera grave o irreparable la equidad en la contienda electoral, para el efecto de adoptar tales medidas. Esto, porque es necesario considerar que en el periodo de intercampañas existe un interés de la ciudadanía en aquella información que pudiera ser de utilidad con miras a la siguiente etapa en la contienda, sin que ello suponga desconocer la relevancia de salvaguardar el principio de equidad en la elección.*

En este contexto, será en el estudio de fondo donde se realice el análisis integral de un promocional valorando el conjunto de elementos en su contexto específico, y definir, a partir de ello, si existe una conducta irregular que deba ser sancionada y, en su caso, suprimida.

Lo anterior salvaguarda de mejor manera la libertad de información del electorado en el periodo de intercampañas, en el cual se permite la difusión de cuestionamientos a la actividad gubernamental así como de logros de gobierno de manera previa a las campañas, siendo el cambio o la continuidad aspectos que si bien se relacionan a los procesos electorales, no necesariamente constituyen, por la mera alusión genérica al cambio, un riesgo evidente de afectación del principio de equidad en la contienda. Es preciso para que tal afectación se actualice que, en efecto, se acredite que un promocional genera un riesgo de afectación grave o de daño irreparable, no la mera incidencia general en un proceso electoral; puesto que, como se señaló, la

**ACUERDO ACQyD-INE-51/2017
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
Exp. UT/SCG/PE/PRI/CG/75/2017 Y SU
ACUMULADO UT/SCG/PE/PRI/CG/76/2017**

*intercampaña está inserta en el propio proceso electoral, de forma tal que **si bien la propaganda debe ser genérica e informativa, ello no supone que deba ser ajena a toda alusión a los procesos políticos, tales como la posibilidad de un cambio o continuidad en una política pública.***

Énfasis añadido.

Asimismo, cabe señalar que el contenido de la propaganda difundida por los partidos políticos se encuentra amparado por la libertad de expresión, en relación con la cual, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, a través de la Jurisprudencia 11/2008, de rubro: LIBERTAD DE EXPRESIÓN E INFORMACIÓN. SU MAXIMIZACIÓN EN EL CONTEXTO DEL DEBATE POLÍTICO,⁷ ha sostenido que debe ser objeto de maximización en el contexto del debate político, a fin 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.

No obstante, el ejercicio de dicha libertad fundamental no es absoluto, sino que tiene límites, entre los que se encuentran los vinculados con **la tutela del interés superior de la niñez**, acorde con lo dispuesto en los artículos 4, párrafo 9 y 6, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 19, párrafo 3, del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, y 13, párrafo 1, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, que son del tenor siguiente:

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Artículo 4.

[...]

En todas las decisiones y actuaciones del Estado se velará y cumplirá con el principio del interés superior de la niñez, garantizando de manera plena sus derechos. Los niños y las niñas tienen derecho a la

⁷. Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 2, Número 3, 2009, páginas 20 y 21.

satisfacción de sus necesidades de alimentación, salud, educación y sano esparcimiento para su desarrollo integral. Este principio deberá guiar el diseño, ejecución, seguimiento y evaluación de las políticas públicas dirigidas a la niñez.

***Artículo 6°.** La manifestación de las ideas no será objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa, sino en el caso de que ataque a la moral, la vida privada o los derechos de terceros, provoque algún delito, o perturbe el orden público; el derecho de réplica será ejercido en los términos dispuestos por la ley. El derecho a la información será garantizado por el Estado.*

Énfasis añadido.

Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos

Artículo 19.

[...]

*2. Toda persona tiene derecho a la **libertad de expresión**; este derecho comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección.*

*3. El ejercicio del derecho previsto en el párrafo 2 de este artículo entraña deberes y responsabilidades especiales. Por consiguiente **puede estar sujeto a ciertas restricciones** que deberán, sin embargo, estar expresamente fijadas por la ley y ser necesarias para:*

*a) Asegurar el **respeto a los derechos o a la reputación de los demás**;*

b) La protección de la seguridad nacional, el orden público o la salud o la moral públicas.

Énfasis añadido.

Convención Americana sobre Derechos Humanos

Artículo 13. Libertad de Pensamiento y de Expresión.

1. *Toda persona tiene derecho a la **libertad de pensamiento y de expresión**. Este derecho comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección.*

2. *El ejercicio del derecho previsto en el inciso precedente no puede estar sujeto a previa censura sino a responsabilidades ulteriores, las que deben estar expresamente fijadas por la ley y ser necesarias para asegurar:*

- a) **el respeto a los derechos o a la reputación de los demás, o***
- b) **la protección de la seguridad nacional, el orden público o la salud o la moral públicas.***

Sobre el particular, los artículos 3, 4 y 16 de la Convención sobre los Derechos del Niño,⁸ establecen la importancia de tutelar el interés superior del niño y que ninguno puede ser objeto de injerencias arbitrarias o ilegales en su vida privada, ni ataques ilegales a su honra y reputación, mientras que los artículos 76 y 77, de la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, prevén la salvaguarda de los derechos concernientes a los menores de edad, ante cualquier riesgo de afectación o manejo directo de su imagen, nombre, datos o referencias que permitan su identificación, como se advierte a continuación:

Convención sobre los Derechos del Niño

Artículo 3

1. En **todas las medidas concernientes a los niños** que tomen las instituciones públicas o privadas de bienestar social, los tribunales, las

⁸ Localizable en <http://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/CRC.aspx>

autoridades administrativas o los órganos legislativos, **una consideración primordial a que se atenderá será el interés superior del niño.**

2. Los Estados Partes se comprometen a **asegurar al niño la protección y el cuidado que sean necesarios para su bienestar**, teniendo en cuenta los derechos y deberes de sus padres, tutores u otras personas responsables de él ante la ley y, con ese fin, tomarán todas las medidas legislativas y administrativas adecuadas.

[...]

Artículo 4

Los Estados Partes **adoptarán todas las medidas administrativas, legislativas y de otra índole para dar efectividad a los derechos reconocidos en la presente Convención.** En lo que respecta a los derechos económicos, sociales y culturales, los Estados Partes adoptarán esas medidas hasta el máximo de los recursos de que dispongan y, cuando sea necesario, dentro del marco de la cooperación internacional.

Artículo 16.

1. Ningún niño será objeto de injerencias arbitrarias o ilegales en su vida privada, su familia, su domicilio o su correspondencia ni de ataques ilegales a su honra y a su reputación.

Énfasis añadido.

Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes

Artículo 76.

Niñas, niños y adolescentes tienen derecho a la intimidad personal y familiar, y a la protección de sus datos personales. Niñas, niños y adolescentes no podrán ser objeto de injerencias arbitrarias o ilegales en su vida privada, su familia, su domicilio o su correspondencia; tampoco de divulgaciones o difusiones ilícitas de información o datos personales,

**ACUERDO ACQyD-INE-51/2017
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
Exp. UT/SCG/PE/PRI/CG/75/2017 Y SU
ACUMULADO UT/SCG/PE/PRI/CG/76/2017**

*incluyendo aquélla que tenga carácter informativo a la opinión pública o de noticia **que permita identificarlos** y que atenten contra su honra, imagen o reputación. Quienes ejerzan la patria potestad, tutela o guarda y custodia, deberán orientar, supervisar y, en su caso, restringir, las conductas y hábitos de niñas, niños y adolescentes, siempre que atiendan al interés superior de la niñez.*

Artículo 77.

Se considerará violación a la intimidad de niñas, niños o adolescentes cualquier manejo directo de su imagen, nombre, datos personales o referencias que permitan su identificación en los medios de comunicación que cuenten con concesión para prestar el servicio de radiodifusión y telecomunicaciones, así como medios impresos, o en medios electrónicos de los que tenga control el concesionario o medio impreso del que se trate, que menoscabe su honra o reputación, sea contrario a sus derechos o que los ponga en riesgo, conforme al principio de interés superior de la niñez.

Énfasis añadido.

Por tanto, la comisión de alguna conducta que provoca la inobservancia de tal obligación, implica por sí misma un aspecto que atenta contra el propio orden constitucional y, en el caso de la materia electoral, constituye una vulneración específica en cuanto al uso del tiempo pautado por esta autoridad electoral nacional para la difusión de la propaganda política o electoral, en términos de lo dispuesto en el artículo 247, párrafo 1, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

En el mismo sentido, la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la sentencia recaída al expediente SRE-PSC-121/2015, estableció que el tipo *Uso indebido de la pauta por la difusión propaganda electoral que afecta el interés superior de los menores de edad*, se obtiene de los referidos artículos 4 y 6, párrafo primero, de la Constitución Federal, en torno a que en la difusión de las ideas, se debe respetar los derechos de terceros y, en específico, los derechos de los menores de edad; ello, en relación con el artículo 247, párrafo 1, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales,

**ACUERDO ACQyD-INE-51/2017
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
Exp. UT/SCG/PE/PRI/CG/75/2017 Y SU
ACUMULADO UT/SCG/PE/PRI/CG/76/2017**

referente al mandato específico de que en el uso de las pautas asignadas para la difusión de propaganda electoral se acaten los lineamientos constitucionales.

Lo anterior se relaciona con lo dispuesto en los diversos 25, párrafo 1, incisos a) y u), de la Ley General de Partidos Políticos, y 443, párrafo 1, incisos a) y n), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, en los que se establece la prevención general concerniente a la no observancia de las disposiciones establecidas en la normativa electoral.

Por su parte, la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación estableció que el tipo administrativo electoral antes referido, se actualiza cuando en el uso de las pautas asignadas por el Instituto Nacional Electoral se difundan mensajes que puedan afectar derechos de terceros, particularmente en el caso de menores de edad, a quienes deben garantizarse sus derechos, en el marco de su interés superior.

Por otro lado, la Corte Interamericana de Derechos Humanos,⁹ ha establecido que la expresión “interés superior del niño”, consagrada en el artículo 3 de la Convención sobre los Derechos del Niño, implica que *el desarrollo de éste y el ejercicio pleno de sus derechos deben ser considerados como criterios rectores para la elaboración de normas y la aplicación de éstas en todos los órdenes relativos a la vida del niño.*

Así, el Estado Mexicano, a través de sus instituciones, autoridades y tribunales, está constreñido a tener en consideración primordial el respeto al interés superior del menor, a través de la adopción de las medidas necesarias para asegurar y maximizar la protección y efectividad de sus derechos, acorde con lo establecido en los artículos 3, párrafo 1; 4 y 16, de la Convención sobre los Derechos del Niño.

En ese contexto, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido que **la mera situación de riesgo** de los menores de edad es suficiente para que se estime que se afectan los derechos de los niños y, ante ello, deben

⁹ Corte IDH. Condición Jurídica y Derechos Humanos del Niño. Opinión Consultiva OC-17/02 del 28 de agosto de 2002. Visible en el sitio en Internet: http://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea_17_esp.pdf.

**ACUERDO ACQyD-INE-51/2017
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
Exp. UT/SCG/PE/PRI/CG/75/2017 Y SU
ACUMULADO UT/SCG/PE/PRI/CG/76/2017**

adoptarse las medidas que resulten más benéficas para la protección de los infantes.¹⁰

Sobre el particular, la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación¹¹ refirió a la base relativa a que el derecho a la propia imagen de los menores de edad goza de una protección especial, de ahí que para el otorgamiento de la salvaguarda judicial **es suficiente que los menores de edad se ubiquen en una situación de riesgo potencial**, sin que sea necesario que esté plenamente acreditado el perjuicio ocasionado, pues, en congruencia con el interés superior de los niños, debe operar una modalidad del principio *in dubio pro infante*, a fin de dar prevalencia al derecho de los menores de edad, por encima del ejercicio de la libertad de expresión, con el objeto de que se garanticen los derechos de los niños, por encima de cualquier duda que se presente en los casos que se analicen.

De igual suerte determinó que, en el caso de la propaganda política o electoral hay siempre presente un elemento ideológico que identifica a la opción política que la presenta, por tanto, en principio, la utilización de menores de edad en la misma implica un riesgo potencial de asociar a tales infantes con una determinada preferencia política e ideológica, lo que puede devenir en un riesgo potencial en relación con su imagen, honra o reputación, presente en su ambiente escolar o social y, por supuesto, en su futuro, pues al llegar a la vida adulta pueden no aprobar la ideología política con la cual fueron identificados en su infancia.

2. CASO CONCRETO

En el caso, a través de ambos escritos de queja, el quejoso señaló que el denunciado se encuentra haciendo uso indebido de la pauta que le corresponde en medios de comunicación social, en el periodo de intercampana del proceso electoral local que actualmente se desarrolla en el estado de Coahuila de Zaragoza, derivado de la difusión del promocional denominado “Hospitales” con folio RV00277-17 (versión televisión), cuyo contenido no es de carácter genérico, como corresponde

¹⁰ Tesis aislada 1ª. CVIII/2014 (10ª), de rubro: DERECHOS DE LOS NIÑOS. BASTA CON QUE SE COLOQUEN EN UNA SITUACIÓN DE RIESGO PARA QUE SE VEAN AFECTADOS. Localizable en <http://sjf.scjn.gob.mx/sjfsist/Documentos/Tesis/2005/2005919.pdf>

¹¹ Sentencia SRE-PSC-121/2015

**ACUERDO ACQyD-INE-51/2017
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
Exp. UT/SCG/PE/PRI/CG/75/2017 Y SU
ACUMULADO UT/SCG/PE/PRI/CG/76/2017**

a los spots que deben difundirse en dicha etapa; y mediante el recurso que originó el expediente UT/SCG/PE/PRI/CG/75/2017, denunció que en el promocional referido aparece la imagen de dos menores de edad, lo que afecta el interés superior del menor.

En atención a lo anterior, debido a que el quejoso solicita la adopción de medidas cautelares respecto del mismo spot, por dos causas diferentes, éstas serán objeto de análisis individual, a fin de satisfacer los principios de exhaustividad y congruencia, a los que se deben sujetar las resoluciones como la que se emite.

I. USO INDEBIDO DE LA PAUTA, PORQUE EL SPOT NO SE AJUSTAN AL CONTENIDO GENÉRICO EN LA ETAPA DE INTERCAMPAÑA.

Como quedó dicho en el apartado de conclusiones preliminares, de conformidad con las constancias que obran en autos, el promocional denunciado actualmente se difunde en Coahuila y concluirá su transmisión el veintidós de marzo próximo.

Esto es, se trata de un promocional que se difunde en la etapa de intercampañas de dicha entidad federativa, la cual va **del uno de marzo al uno de abril de dos mil diecisiete**, con fundamento en los artículos 169, párrafo 1, inciso a) y 193, párrafo 1, del Código Electoral para el estado de Coahuila de Zaragoza, así como en el Acuerdo IEC/CG/063/2016, denominado *Acuerdo del Consejo General del Instituto Electoral de Coahuila, mediante el cual se aprueba el calendario de fechas relevantes para el proceso electoral ordinario 2016-2017*,¹² emitido por el Consejo General del referido Instituto Electoral local, mismo que se cita como hecho notorio, con fundamento en los artículos 461 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y 26 del Reglamento de Quejas y Denuncias de este Instituto, respecto de lo cual resulta orientadora la jurisprudencia de rubro HECHO NOTORIO. LO CONSTITUYEN LOS DATOS QUE APARECEN EN LAS PÁGINAS ELECTRÓNICAS OFICIALES QUE LOS ÓRGANOS DE GOBIERNO UTILIZAN PARA PONER A DISPOSICIÓN DEL PÚBLICO, ENTRE OTROS SERVICIOS, LA

¹² Consultable en la página electrónica http://www.iec.org.mx/v1/archivos/acuerdos/2016/66.-%20AC_IEC_CG_063_2016%20Aprueba%20calendario%20de%20fechas%20relevantes%20para%20Proceso%20Electoral%20Ordinario%202016%20-%202017.pdf

**ACUERDO ACQyD-INE-51/2017
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
Exp. UT/SCG/PE/PRI/CG/75/2017 Y SU
ACUMULADO UT/SCG/PE/PRI/CG/76/2017**

DESCRIPCIÓN DE SUS PLAZAS, EL DIRECTORIO DE SUS EMPLEADOS O EL ESTADO QUE GUARDAN SUS EXPEDIENTES Y, POR ELLO, ES VÁLIDO QUE SE INVOQUEN DE OFICIO PARA RESOLVER UN ASUNTO EN PARTICULAR.¹³

En virtud de lo anterior, para que sea legal el contenido de dicho promocional, su contenido debe ser de naturaleza genérica, según se fundamentó.

Ahora, procede a estudiar el contenido del promocional denunciado, cuyo contenido se describe enseguida:

Promocional <i>"Hospitales,"</i> RV00277-17 [versión televisión]	
<p>IMÁGENES REPRESENTATIVAS</p>  <p style="text-align: center; font-size: small;">El PRI te dijo que ahora si ibas a tener medicinas</p>	<p>En una secuencia de imágenes donde, se puede observar a una mujer parada frente a una ventanilla, donde al lado, sobre una puerta blanca puede leerse la palabra <i>Farmacia</i>, mientras una voz masculina en <i>off</i> dice: <i>"El PRI te dijo que ahora si ibas a tener medicinas..."</i></p>
 <p style="text-align: center; font-size: small;">y no te cumplió.</p>	<p>Enseguida cambia la secuencia y aparecen tres imágenes con estantes vacíos, en tanto la voz en <i>off</i> dice: <i>"...y no te cumplió"</i></p>

¹³ 168124. XX.2o. J/24. Tribunales Colegiados de Circuito. Novena Época. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXIX, Enero de 2009, Pág. 2470

**ACUERDO ACQyD-INE-51/2017
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
Exp. UT/SCG/PE/PRI/CG/75/2017 Y SU
ACUMULADO UT/SCG/PE/PRI/CG/76/2017**

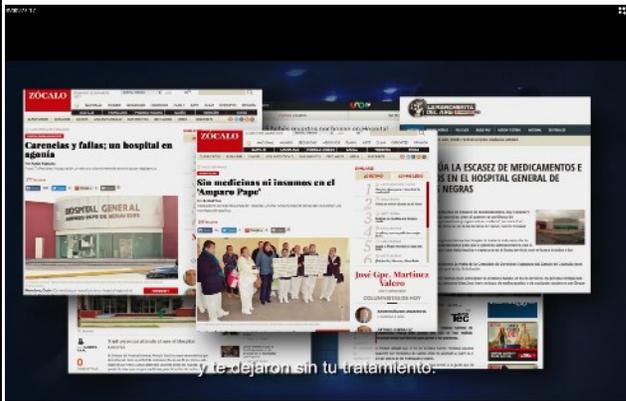
Promocional “Hospitales,” RV00277-17 [versión televisión]



Al cambiar la secuencia, la primera imagen que aparece es la de un infante cuyos rasgos fueron difuminados y enseguida aparecen otras imágenes que se superponen, Mientras la voz en *off* dice:

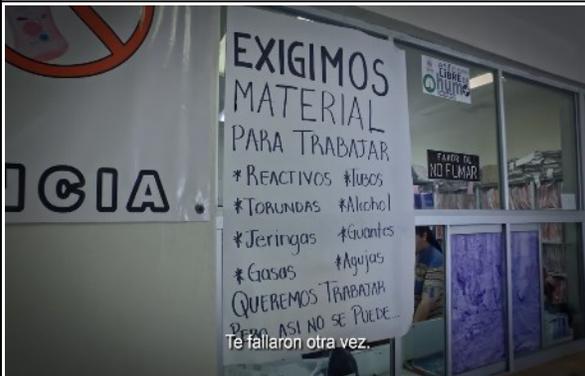
“Se clavaron la lana de los hospitales...”

“...y te dejaron sin tu tratamiento”



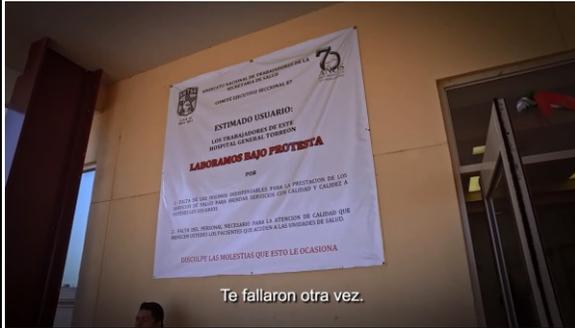
Al cambiar la secuencia, se aprecia primero la imagen de una ventanilla con un cartel que dice “EXIGIMOS MATERIAL PARA TRABAJAR”, así como diversos carteles, aparentemente colocados en instituciones hospitalarias, mientras la voz en *off* dice:

“Te fallaron otra vez”



**ACUERDO ACQyD-INE-51/2017
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
Exp. UT/SCG/PE/PRI/CG/75/2017 Y SU
ACUMULADO UT/SCG/PE/PRI/CG/76/2017**

Promocional “Hospitales,” RV00277-17 [versión televisión]



Te fallaron otra vez.



¿Sigues pensando que les importas?

Enseguida, se muestra la imagen de varias personas en el exterior de un inmueble entre las que se encuentra un menor de edad, de quien no se distinguen las facciones, en tanto la voz en *off* dice:

“¿Sigues pensando que les importas?”

ACUERDO ACQyD-INE-51/2017
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
Exp. UT/SCG/PE/PRI/CG/75/2017 Y SU
ACUMULADO UT/SCG/PE/PRI/CG/76/2017

Promocional “Hospitales,” RV00277-17 [versión televisión]



Después se ve lo que parece ser una sala de espera, al tiempo que la voz en *off* dice:

“No les importas”



Al cambiar nuevamente la toma, se ve un grupo de personas bajo una marquesina con la leyenda “Hospital General Matamoros” al tiempo que la voz en *off* dice:

“Ni tú, ni tu familia, ni mucho menos tu salud”



ACUERDO ACQyD-INE-51/2017
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
Exp. UT/SCG/PE/PRI/CG/75/2017 Y SU
ACUMULADO UT/SCG/PE/PRI/CG/76/2017

Promocional “Hospitales,” RV00277-17 [versión televisión]



Después aparece una pantalla en blanco con la leyenda “Ya es hora que Coahuila cambie” mientras la voz en off pronuncia esa frase.

Por último, se aprecia el logo del PAN, y simultáneamente, la voz en off dice:

“Partido Acción Nacional”

Del contenido descrito, esta autoridad electoral advierte que en el promocional sujeto de análisis, se destacan los siguientes mensajes:

1. El PRI ofreció que ahora sí iban a tener medicinas, pero no lo cumplió;
2. Que se “clavaron” la “lana” de los hospitales, dejando al auditorio del mensaje si su tratamiento y, por tanto, le fallaron de nuevo;

**ACUERDO ACQyD-INE-51/2017
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
Exp. UT/SCG/PE/PRI/CG/75/2017 Y SU
ACUMULADO UT/SCG/PE/PRI/CG/76/2017**

3. Que si la ciudadanía sigue pensando que “les” importa [al/los encargados del sistema de salud del estado de Coahuila], es un error, no “les” importa;
4. Que [al/los encargados del sistema de salud del estado de Coahuila] no les importa ni el auditorio del spot, ni su familia, ni su salud; y
5. Que ya es tiempo que Coahuila cambie.

Por otra parte, de las imágenes que aparecen en el promocional de televisión, puede destacarse lo siguiente:

1. En principio, lo que prima facie es la estantería de una farmacia con aparente falta de abastecimiento;
2. Posteriormente, en rápida sucesión, imágenes relativas a notas informativas que dan cuenta de deficiencias en el sistema de salud en el estado de Coahuila;
3. Acto seguido, se ven distintas pancartas, carteles y anuncios, señalando la carencia de materiales para dispensar servicios sanitarios en la mencionada entidad federativa;
4. De igual manera, se aprecia lo que pueden ser la sala de espera y el patio de una instalación hospitalaria, la primera con un número importante de personas aguardando; y la segunda, con personas descansando en una jardinera; y
5. Finalmente, el nombre y emblema del PAN, con un mensaje de alternancia.

Expuesto lo anterior, este órgano colegiado considera que, bajo la apariencia de buen derecho, la versión de televisión del promocional denominado “Hospitales” puede ser considerada como propaganda de tipo genérico, y por tanto, la medida cautelar solicitada debe determinarse **improcedente**.

Lo anterior se afirma así, pues se advierte que el contenido, desde una óptica preliminar, lleva un mensaje abierto a la ciudadanía en cuanto a la posición del PAN

**ACUERDO ACQyD-INE-51/2017
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
Exp. UT/SCG/PE/PRI/CG/75/2017 Y SU
ACUMULADO UT/SCG/PE/PRI/CG/76/2017**

respecto de temas de interés general, como el sistema de salud pública en Coahuila, el desabasto de materiales y medicamentos, y las condiciones de acceso a los servicios hospitalarios en dicha entidad federativa, sin que se haga referencia a algún candidato en particular.

En efecto, de acuerdo al criterio sostenido por la Sala Superior en sentencias recaídas en los expedientes SUP-REP-3/2017, SUP-REP-28/2017 y SUP-REP-34/2017, señaladas párrafos arriba, en los mensajes genéricos que difundan los partidos políticos, éstos se encuentran en aptitud de difundir el emblema e ideología del instituto político respectivo y formular posicionamientos tendentes a crear, transformar —incluso a través de la crítica— o confirmar opiniones a favor de ideas y creencias, así como estimular determinadas conductas políticas, siempre que no se identifique algún precandidato o candidato en particular.

Al respecto, si bien en los promocionales aparecen ideas como “El PRI te dijo que ahora si ibas a tener medicinas y no te cumplió”, “Se clavaron la lana de los hospitales y te dejaron sin tu tratamiento. Te fallaron otra vez”, “¿Sigues pensando que les importas? No les importas. Ni tú, ni tu familia, ni mucho menos tu salud” y “Ya es hora que Coahuila cambie. Partido Acción Nacional”, lo cierto es que, tales expresiones, **intrínsecamente y bajo la apariencia del buen derecho**, sólo constituyen una crítica al manejo que las autoridades responsables han dado a la administración del sistema de salud pública del estado de Coahuila de Zaragoza, lo cual, conforme la máxima autoridad jurisdiccional de la materia electoral ha sostenido, se ajusta al contenido genérico que debe caracterizar a un promocional difundido en la etapa de intercampañas, como la que en este momento se vive en la referida entidad.

Entonces, si el partido emisor del mensaje considera que, el PRI no cumplió sus propuestas respecto al abasto de medicinas; que dejaron a personas sin su tratamiento; que no les importan los coahuilenses, sus familias ni su salud; y que se considera a sí mismo una opción para subsanar tales deficiencias, ello debe considerarse una visión crítica del PAN respecto de la problemática de esa entidad, planteada en el contexto del debate que en el proceso electoral local en curso debe

ACUERDO ACQyD-INE-51/2017
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
Exp. UT/SCG/PE/PRI/CG/75/2017 Y SU
ACUMULADO UT/SCG/PE/PRI/CG/76/2017

darse; máxime, cuando en el promocional no se identifica plenamente a un precandidato o candidato.

En efecto, la Sala Superior¹⁴ ha determinado que es válido que promocionales de intercampañas incluyan referencias a cuestiones de interés general y con carácter informativo, entre ellas, cuestiones relacionadas con el cambio o la alternancia, sin que ello implique en principio un posicionamiento indebido, particularmente si no hacen **uso explícito** de llamados a votar a favor o en contra, o referencias expresas a sus candidatos y plataforma electoral.

De igual forma, ha sostenido que por sí misma, la alusión al cambio o a la continuidad de una política pública no supone que con ello se afecte de manera grave o irreparable la equidad en la contienda electoral, para el efecto de adoptar medidas cautelares. Esto, porque es necesario considerar que en el periodo de intercampañas existe un interés de la ciudadanía en aquella información que pudiera ser de utilidad con miras a la siguiente etapa en la contienda, sin que ello suponga desconocer la relevancia de salvaguardar el principio de equidad en la elección.

En este sentido, de una análisis preliminar al contenido del promocional denunciado, no se advierte que se haga un llamado explícito a votar a favor o en contra de algún partido político o candidato, por lo que, en apariencia del buen derecho, el mensaje debe ser considerado como de carácter genérico, por lo que es válida su difusión en la actual etapa de intercampaña que transcurre en Coahuila de Zaragoza.

Por lo razonado es que la medida cautelar solicitada por el PRI se determina **IMPROCEDENTE**, sin prejuzgar en modo alguno 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.

No escapa al conocimiento de esta autoridad el alegato del quejoso, en el sentido de que el promocional trascendió al conocimiento de la ciudadanía; sin embargo,

¹⁴ SUP-REP-34-2017

**ACUERDO ACQyD-INE-51/2017
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
Exp. UT/SCG/PE/PRI/CG/75/2017 Y SU
ACUMULADO UT/SCG/PE/PRI/CG/76/2017**

para fines del dictado de la medida cautelar solicitada, tal circunstancia es intrascendente, atento que, como quedó dicho, su contenido es de carácter genérico.

II. USO INDEBIDO DE LA PAUTA, PORQUE EN EL SPOT APARECEN PERSONAS MENORES DE EDAD.

Como fue razonado en el apartado concerniente al marco normativo del presente acuerdo, uno de los principios que debe orientar las actividades del estado mexicano y de las autoridades que lo integran, es el de interés superior del menor, por el cual se tutela, entre otras cuestiones, la protección de la imagen y otros datos personales de quienes no cuentan con la libre disposición de su persona, es decir, de quienes no han cumplido dieciocho años de edad.

En el presente caso y respecto a este tema, el PRI plantea que en el spot denominado “Hospitales” con folio RV00277-17 (versión televisión), aparecen dos menores de edad, en escenas que identifica en el escrito de queja que dio lugar al expediente UT/SCG/PE/PRI/CG/75/2017.

Así, de la observación del mensaje objeto de inconformidad, se puede apreciar que las escenas a que alude el quejoso en su escrito, son las que se pueden visualizar a los seis y catorce segundos de proyección del promocional cuestionado.

En torno a ello, es importante destacar que, conforme a lo señalado en el apartado relativo al marco jurídico que rige la aparición de personas menores de edad en los promocionales que difunden los partidos políticos, se debe proteger plenamente, entre otras cuestiones, la identidad del menor de edad cuando pueda ser vinculada con la ideología y propuesta de un partido político determinado, debiendo asegurar la existencia tanto del consentimiento expresado por quienes ejerzan efectivamente la patria potestad sobre el menor de edad, como la opinión favorable de éste respecto a su inclusión en la propaganda política o electoral en cuestión.

En ese orden de ideas, se advierte que el objeto inmediato de protección es precisamente la identidad del menor de edad, cuya imagen se pueda apreciar en el

**ACUERDO ACQyD-INE-51/2017
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
Exp. UT/SCG/PE/PRI/CG/75/2017 Y SU
ACUMULADO UT/SCG/PE/PRI/CG/76/2017**

spot respectivo, de manera que, si ésta es clara y por tanto identificable, aquel pueda ser vinculado con ideología y propuestas sostenidas por el partido político responsable de la transmisión del mensaje, lo cual puede acarrear la invasión al derecho a la intimidad personal y familiar del menor de edad en cuestión, injerencias arbitrarias o ilegales en su vida privada, así como la difusión indebida de sus datos personales, entre los que se encuentran sus rasgos fisonómicos, cuando existan circunstancias que permitan identificarlos.

Ahora bien, del análisis preliminar de las escenas en que aparecen las personas a quienes el PRI identifica como menores de edad, se puede apreciar que los rostros de éstos difuminados, por lo que no son identificables, como se muestra en las imágenes que se insertan enseguida:





Como se puede apreciar a simple vista, el rostro de los menores de edad cuyas imágenes se proyectan en el promocional denominado “Hospitales” con folio RV00277-17 (versión televisión), han sido distorsionados, de manera que sus rasgos no son identificables y, por tanto, es imposible vincularlos con una persona en particular, de modo que su identidad se encuentra salvaguardada.

En las condiciones anotadas, esta autoridad electoral estima, bajo la apariencia de buen derecho, que si bien es cierto en el promocional denominado “Hospitales” aparecen dos menores de edad, los mismos no están identificados ni son identificables, puesto que, se reitera, sus rostros han sido distorsionados lo suficiente para que su identidad se encuentre cabalmente protegida y, por tanto, la medida cautelar solicitada debe determinarse **improcedente**.

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.

**ACUERDO ACQyD-INE-51/2017
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
Exp. UT/SCG/PE/PRI/CG/75/2017 Y SU
ACUMULADO UT/SCG/PE/PRI/CG/76/2017**

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 adopción de medida cautelar solicitada por el Partido Revolucionario Institucional, respecto del promocional denominado “Hospitales”, identificado con el número de folio RV00277-17 [versión televisión], en términos de los argumentos contenidos en el considerando **CUARTO**.

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 Trigésima Primera Sesión Extraordinaria urgente de carácter privado de la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, celebrada el veintiuno de marzo de dos mil diecisiete, en los siguientes términos:

- I. En lo general, por unanimidad de votos de las Consejeras Electorales Adriana Margarita Favela Herrera, Alejandra Pamela San Martín Ríos y Beatriz Eugenia Galindo Centeno, Consejera Electoral y Presidenta en funciones de la Comisión;
- II. En lo particular, por cuanto hace a la improcedencia de las medidas cautelares solicitadas por tratarse de un promocional de contenido genérico,

**ACUERDO ACQyD-INE-51/2017
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
Exp. UT/SCG/PE/PRI/CG/75/2017 Y SU
ACUMULADO UT/SCG/PE/PRI/CG/76/2017**

por mayoría de votos de las Consejeras Electorales Alejandra Pamela San Martín Ríos y Valles y Beatriz Eugenia Galindo Centeno, Presidenta en funciones de la Comisión; y con el voto en contra de la Consejera Electoral Adriana Margarita Favela Herrera.

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

MAESTRA BEATRIZ EUGENIA GALINDO CENTENO