

ACUERDO DE LA COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL, RESPECTO DE LA SOLICITUD DE MEDIDAS CAUTELARES FORMULADA POR EL PARTIDO ACCIÓN NACIONAL, DERIVADO DEL PRESUNTO USO INDEBIDO DE LA PAUTA EN RADIO Y TELEVISIÓN, ATRIBUIBLE AL PARTIDO POLÍTICO MOVIMIENTO CIUDADANO DENTRO DEL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR UT/SCG/PE/PAN/JL/NAY/80/2017.

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

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

I. DENUNCIA.¹ El veintisiete de marzo de dos mil diecisiete, se recibió en la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral² del Instituto Nacional Electoral,³ correo electrónico institucional remitido por el Vocal Secretario de la Junta Local Ejecutiva de este Instituto en Nayarit, al que adjuntó escrito de queja signado por el representante propietario del Partido Acción Nacional⁴ ante el Consejo General del Instituto Estatal Electoral de Nayarit,⁵ a través del cual denunció al partido político Movimiento Ciudadano⁶ por el presunto uso indebido de la pauta que, como parte de su prerrogativa en radio y televisión, tiene acceso dicho instituto político, derivado de que, a dicho del quejoso, en el periodo de intercampaña del proceso electoral local que se desarrolla en Nayarit, dicho partido político difunde el promocional titulado “Aquí no eres bienvenido v2” con folios RV00287-17 y RA00267-17, cuyo contenido no es de carácter genérico y, por tanto, a juicio del actor, constituye propaganda electoral cuya difusión en la etapa de intercampaña no es permitida, así como por la presunta aparición de menores de edad, lo que podría vulnerar el interés superior de la niñez.

Por lo anterior, el denunciante solicita el dictado de medidas cautelares a efecto que se ordene el cese de la difusión de los promocionales referidos.

¹ Visible a fojas 1 a 22 del expediente

² En adelante UTCE

³ En adelante INE

⁴ En adelante PAN

⁵ En lo sucesivo IEEN

⁶ En adelante MC

Cabe precisar que el veintiocho de marzo de la presente anualidad, se recibió el escrito original de queja con sus anexos,⁷ remitido por la Junta Local de este Instituto en Nayarit.

II. REGISTRO DE QUEJA, ADMISIÓN Y RESERVA EMPLAZAMIENTO.⁸ El veintisiete de marzo del año en curso, la UTCE tuvo por recibida la denuncia a la cual le correspondió la clave de expediente **UT/SCG/PE/PAN/JL/NAY/80/2017**, se admitió a trámite y se reservó lo referente al emplazamiento hasta en tanto se tuviera la información necesaria para tal efecto; de la misma forma, como parte de la investigación preliminar, se ordenó realizar una inspección al portal de pautas de este Instituto, glosar información relacionada con la vigencia de los materiales denunciados, y requerir información al IEEN, así como al PAN y al Partido Revolucionario Institucional.⁹

III. PROPUESTA DE MEDIDAS CAUTELARES. El veintiocho de marzo del año en curso, con base en la información obtenida de las diligencias de investigación, se acordó remitir a la Comisión de Quejas y Denuncias del INE, la propuesta para atender la medida cautelar solicitada.

Cabe precisar que, posterior a la remisión de la propuesta de medidas cautelares, se recibieron escritos presentados tanto por el IEEN como por el PAN, como respuesta al requerimiento que les formulara la UTCE.

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

PRIMERO. COMPETENCIA. La Comisión de Quejas y Denuncias del INE 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

⁷ Visible en las páginas 42 a 60

⁸ Se encuentra en las páginas 23 a 31 del expediente

⁹ En adelante PRI

1, fracción II, y 2, fracción I, inciso c); 38, párrafo 1, fracción I; y 40, del Reglamento de Quejas y Denuncias del INE, los cuales prevén que las únicas autoridades competentes para dictar u ordenar medidas cautelares son el Consejo General y la Comisión de Quejas y Denuncias del INE, por la presunta conculcación de los dispositivos constitucionales y legales que rigen la materia electoral.

En el caso, la competencia de este órgano colegiado se actualiza por tratarse de una denuncia en la que se hace valer, entre otras cuestiones, un supuesto **uso indebido de la pauta** respecto de propaganda de intercampaña en radio y televisión, que difunde el partido político MC, toda vez que, a juicio del partido político quejoso, dicha propaganda no es de carácter genérico y, por el contrario, debido a su contenido, constituye propaganda electoral, además de incluir la imagen de menores de edad, lo que podría vulnerar el interés superior del menor de edad.

Sirve de sustento, la jurisprudencia **25/2010**,¹⁰ 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 PAN denunció el presunto uso indebido de la pauta atribuible a MC, derivado de la difusión del promocional titulado “Aquí no eres bienvenido v2” con folios RV00287-17 y RA00267-17, cuyo contenido, alega, no es de carácter genérico y, por tanto, a juicio del actor, constituye propaganda electoral cuya difusión en la etapa de intercampaña no es permitida, aunado a la supuesta aparición de imágenes de menores de edad en dicho material.

¹⁰ Consulta disponible en la dirección electrónica: <http://www.te.gob.mx/iuse/tesisjur.aspx?idtesis=25/2010&tpoBusqueda=S&sWord=25/2010>

PRUEBAS

PRUEBAS APORTADAS POR EL QUEJOSO

1. Disco compacto que contiene el promocional denunciado.
2. La presuncional en su doble aspecto, legal y humana, y
3. La instrumental pública de actuaciones.

De igual manera debe asentarse que el quejoso solicitó diversas actuaciones de la autoridad tramitadora, de las que se dará cuenta en el siguiente apartado.

PRUEBAS RECABADAS POR LA AUTORIDAD INSTRUCTORA

1. Acta Circunstanciada¹¹ instrumentada por la UTCE el veintisiete de marzo de la presente anualidad, en la que se constató la existencia y contenido de los promocionales materia del presente asunto, mismos que fueron pautados por el partido político MC para la etapa de intercampañas en el proceso electoral local en el estado de Nayarit, que obran en la página institucional www.pautas.ine.mx.

Cabe precisar que en el acta circunstanciada se hizo constar también el contenido de los promocionales, del cual se dará cuenta en el apartado de análisis al caso concreto.

2. Impresión de la página oficial de este Instituto, correspondiente al *Reporte de Vigencia de Materiales UTCE* emitido por el Sistema Integral de Gestión de Requerimientos en Materia de Radio y Televisión de la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos¹² del INE.

De la cual se destaca lo siguiente:

¹¹ Visible a fojas 32 a 36 y anexo en folio 37 del expediente

¹² En adelante DEPPP

ACUERDO ACQyD-INE-53/2017
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
Exp. UT/SCG/PE/PAN/JL/NAY/80/2017



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: 27/03/2017 al 27/03/2017
FECHA Y HORA DE EMISIÓN: 27/03/2017 18:20:06

No	Actor político	Folio	Versión	Entidad	Tipo periodo	Primera transmisión	*Última transmisión
2	MC	RA00267-17	AQUÍ NO ERES BIENVENIDO V2	NAYARIT	INTERCAMPAÑA	29/03/2017	01/04/2017
4	MC	RV00287-17	AQUÍ NO ERES BIENVENIDO V2	NAYARIT	INTERCAMPAÑA	29/03/2017	01/04/2017

*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/>

3. Acta circunstanciada de la inspección al portal electrónico del Instituto Estatal Electoral de Nayarit,¹³ en la que se hizo constar que los ciudadanos Antonio Echevarría García, Manuel Humberto Cota Jiménez e Hilario Ramírez Villanueva han solicitado su registro como candidatos al cargo de Gobernador de ese estado.

4. Oficio IEEN/SG/445/2017, remitido vía correo electrónico por el IEEN, a través del cual dio respuesta a requerimiento que se le formulara, y en el que se corrobora que los mencionados ciudadanos solicitaron su registro como candidatos al cargo de Gobernador de Nayarit.

Dichos documentos, tienen valor probatorio pleno, al tratarse de **documentales públicas**, al haber sido elaboradas y emitidas por autoridades competentes en ejercicio de sus funciones y no estar contradichas por elemento alguno, en términos de lo dispuesto en los artículos 461, párrafo 3, inciso a), y 462, párrafos 1 y 2, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; 22, párrafo 1, fracción I, y 27, párrafos 1 y 2, del Reglamento de Quejas y Denuncias del INE, lo cual crea certeza a esta autoridad respecto de lo asentado en ellas.

5. Escrito presentado por el PRI,¹⁴ en respuesta a requerimiento que le formulara la UTCE, al que adjuntó en copia simple acuse de recibo de solicitud de inscripción de Manuel Humberto Cota Jiménez como candidato a Gobernador de Nayarit postulado por la Coalición “Nayarit de Todos”, de la que ese partido político forma

¹³ Visible en las páginas 68 a 73 del expediente

¹⁴ Visible en las páginas 61 a 63 y anexo de 64 a 65 del expediente

parte; de igual manera el citado partido político informó que se encuentra en espera de que la autoridad electoral local de esa entidad declare la procedencia del registro en mención.

6. Escrito presentado por el PAN, en respuesta a requerimiento que le formulara la UTCE, al que adjuntó en copia simple acuse de recibo de solicitud de inscripción de Antonio Echevarría García como candidato a Gobernador de Nayarit postulado por la Coalición “Unidos por Tí”, de la que ese partido político forma parte.

Tales escritos tienen el carácter de **documentales privadas**, y serán valorados en términos de lo dispuesto en los artículos 461, párrafos 1 y 3; 462, numeral 3, de Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, y 27, párrafos 1 y 3, del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral.

CONCLUSIONES PRELIMINARES

Como parte de la investigación preliminar realizada por la UTCE, a partir de las constancias que obran en autos, se tiene constancia de lo siguiente:

I. De la impresión del Reporte de Vigencia de Materiales así como del acta circunstanciada elaborada por la UTCE, se advierte que MC pautó los promocionales denunciados, para el periodo de intercampaña del proceso electoral local que se desarrolla en Nayarit.

II. De igual manera, del citado reporte puede desprenderse que los períodos de vigencia de los materiales multicitados, abarcan del veintinueve de marzo al uno de abril del presente año.

III. Se tiene constancia en el expediente, que los ciudadanos referidos en el escrito de queja, han solicitado registro como candidatos al cargo de Gobernador de Nayarit, ante la autoridad electoral local de esa entidad, como se precisa a continuación:

Ciudadano registrado	Partido político o Coalición
Antonio Echevarría García	Coalición “Juntos por ti”, integrada por el PAN y otras fuerzas políticas
Manuel Humberto Cota Jiménez	Coalición “Nayarit de Todos”, integrada por el PRI y otros partidos
Hilario Ramírez Villanueva	Candidatura independiente

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 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 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 que mientras llega la tutela efectiva, se menoscabe o haga irreparable el derecho materia de la decisión final, y así determinar si procede o no el dictado de medidas cautelares.

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

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

Por tanto, la autoridad que tenga a su cargo establecer si procede o no acordarlas, y en su caso, determinar cuál procede adoptar, debe realizar diversas ponderaciones que permitan su justificación, como son las atinentes a los derechos

en juego, la irreparabilidad de la afectación, la idoneidad de la medida cautelar, así como su razonabilidad y proporcionalidad.

Aunado a lo anterior, debe decirse que la imposición de medidas cautelares que reúnan los requisitos apuntados, solo proceden respecto de conductas que se refieran a hechos objetivos y ciertos; no así respecto de hechos que se hayan consumado totalmente o futuros de realización incierta, pues el objeto de estas medidas es restablecer de manera transitoria el ordenamiento jurídico conculcado, desapareciendo provisionalmente una situación que se reputa antijurídica, con la finalidad de evitar la generación de daños irreparables.

En este sentido, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido que las medidas cautelares constituyen resoluciones provisionales que se caracterizan, generalmente, por ser accesorias, en tanto la determinación no constituye un fin en sí mismo, y sumarias, debido a que se tramitan en plazos breves. Su finalidad es, previendo el peligro en la dilación, suplir interinamente la falta de una resolución definitiva, asegurando su eficacia, por lo que tales medidas, al encontrarse dirigidas a garantizar la existencia de un derecho, cuyo titular estima que puede sufrir algún menoscabo, constituyen un instrumento, no solo de otra resolución, sino también del interés público, porque buscan restablecer el ordenamiento jurídico conculcado, desapareciendo provisionalmente una situación que se reputa antijurídica.

Lo anterior encuentra sustento en la 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 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.¹⁵

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 FORMULADA POR EL QUEJOSO

1. Marco normativo

El artículo 41, párrafo segundo, Base I de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos otorga la calidad de entidades de interés público a los partidos políticos y deja a la legislación secundaria la regulación de las formas específicas de su intervención en el proceso electoral, sus derechos, prerrogativas y obligaciones.

El citado precepto establece como fines de los partidos políticos:

- a)** Promover la participación del pueblo en la vida democrática,
- b)** Contribuir a la integración de la representación nacional, y

¹⁵ [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.

- c) Como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo.

Por su parte, el Apartado B de la Base III del citado dispositivo constitucional prevé que, en las entidades federativas, el INE administrará los tiempos que correspondan al Estado en radio y televisión, en las estaciones y canales de cobertura en la entidad que se trate.

En consonancia con lo anterior, el artículo 116, párrafo segundo, fracción IV, inciso i), de la 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 Apartado B de la Base III del artículo 41 constitucional. El artículo 159, párrafos 1 y 2, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales dispone que los partidos políticos tienen derecho al uso de manera permanente de los medios de comunicación social.

Por otra parte, de acuerdo con el artículo 5, párrafo 1, fracción III, inciso g), del Reglamento de Radio y Televisión en Materia Electoral, la etapa de intercampañas es el periodo que transcurre del día siguiente al en que concluyen las precampañas y hasta el día anterior al inicio de las campañas correspondientes.

Ahora bien, en cuanto al contenido que deben tener los promocionales de los partidos políticos en tal periodo, cabe destacar las disposiciones normativas siguientes:

1. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Artículo 41, apartado A, inciso a):

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 establecen las leyes:

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 periodo 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 los mensajes genéricos de los partidos políticos, conforme a lo que establezca la ley;

...

2. Reglamento de Radio y Televisión en Materia Electoral:

Artículo 37.

De los contenidos de los mensajes.

...

- 2.** *Durante el periodo de intercampaña, los mensajes genéricos de los partidos políticos tendrán carácter meramente informativo y serán transmitidos de acuerdo a la pauta que apruebe el Comité.*

...

Como se advierte, la norma constitucional establece que el contenido de los mensajes de los partidos políticos durante el tiempo que transcurra entre el fin de las precampañas y el inicio de las campañas, deberá ser de carácter genérico.

Por su parte, el reglamento de la materia establece que los mensajes genéricos que los partidos políticos deben difundir en el periodo de intercampaña, deben ser de carácter informativo.

Aunado a lo anterior, debe tenerse en cuenta que, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación se ha pronunciado recientemente acerca del contenido de carácter genérico de los promocionales de los partidos políticos.

En tal sentido, la máxima autoridad jurisdiccional ha establecido que la propaganda de carácter genérico, puede incluir *críticas y propuestas* que propicien *el debate público sobre temas de interés general o relevantes en el sistema democrático*.¹⁶

No obstante, debe también tenerse en cuenta que, la Sala Superior ha determinado que, en principio, la prerrogativa de acceso de los partidos políticos a tiempos en radio y televisión se regula y orienta por las siguientes finalidades y directrices¹⁷:

- La propaganda que difundan los partidos en radio y televisión, **dentro o fuera de un proceso electoral**, debe sujetarse a los principios, valores e ideología política que postulan, respetar los límites a la libertad de expresión y tener por objeto la divulgación de su ideología, programas, principios e ideas, así como su plataforma electoral.
- La **propaganda política** debe presentar la ideología, principios, valores o programas de un partido político en general, para generar, transformar o confirmar opiniones a favor de ideas y creencias, o bien, realizar una invitación a los ciudadanos a formar parte del mismo, con el objeto de promover la participación del pueblo en la vida democrática del país o incrementar el número de sus afiliados.
- La **propaganda electoral** debe propiciar el conocimiento de quienes ostentan las candidaturas, la exposición, desarrollo y discusión ante el electorado de los programas y acciones fijados por los partidos políticos en sus documentos básicos y, particularmente, en la plataforma electoral, con miras a obtener el triunfo en el cargo de elección popular por el cual compitan.

Por tanto, a juicio de la Sala Superior, mientras la primera se transmite con el objeto de divulgar contenidos de carácter ideológico; la segunda está íntimamente ligada a la campaña de los partidos políticos y candidatos que compiten en el proceso para acceder al poder.

¹⁶ SUP-REP-3/2017, consultable en <http://portal.te.gob.mx/colecciones/sentencias/html/SUP/2017/REP/SUP-REP-00003-2017.htm>

¹⁷ Al resolver los recursos de revisión del procedimiento especial sancionador identificados con las claves SUP-REP-18/2016 y SUP-REP-31/2016.

En el mismo tenor, la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación¹⁸ ha referido que uno de los objetivos de la propaganda política que difunden los partidos políticos al disponer de su prerrogativa de acceso a la radio y televisión estriba en la difusión de su postura ideológica, lo que se alcanza si la propaganda en cuestión reúne algún elemento sustancial que se relacione con los principios ideológicos de carácter político, económico, social y demás, que postule un partido político plenamente identificado (denominación, emblema, etcétera), o realice una manifestación crítica en el contexto del debate político.

Y en el otro extremo, debe tenerse en cuenta que la máxima autoridad jurisdiccional de la materia electoral ha establecido que la propaganda de campaña (esto es, la propaganda electoral), *va dirigida a la ciudadanía en general y se caracteriza por llamar explícita o implícitamente al voto, así como por alentar o desalentar el apoyo a determinada candidatura*, como se desprende del contenido de la Jurisprudencia 2/2016, de rubro ACTOS ANTICIPADOS DE CAMPAÑA. LOS CONSTITUYE LA PROPAGANDA DIFUNDIDA DURANTE PRECAMPAÑA CUANDO NO ESTÁ DIRIGIDA A LOS MILITANTES (LEGISLACIÓN DE COLIMA)¹⁹.

En resumen, debe sostenerse que la propaganda de intercampaña debe ser genérica, que la misma puede incluir críticas a manera de posicionamiento del partido político emisor pero que, no puede tener por objeto alentar o desalentar el apoyo a determinada candidatura o llamar explícita o implícitamente al voto, pues esto corresponde a la propaganda de campaña.

2. CASO CONCRETO

El partido denunciante alega que spots denunciados constituyen propaganda electoral, toda vez que los mismos contienen alusiones negativas en contra de quienes han sido ya registrados como candidatos al cargo de Gobernador de Nayarit (en específico de Antonio Echevarría, quien, a su decir, representará a la Coalición

¹⁸ Entre otras, en la sentencia recaída al procedimiento especial sancionador de órgano central SRE-PSC-15/2015.

¹⁹ Visible en <http://sief.te.gob.mx/iuse/tesisjur.aspx?idtesis=2/2016&tpoBusqueda=S&sWord=propaganda,electoral>

**ACUERDO ACQyD-INE-53/2017
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
Exp. UT/SCG/PE/PAN/JL/NAY/80/2017**

en la que participa ese partido político) en la contienda constitucional para dicho cargo estatal.

De igual suerte, el quejoso señala que el contenido de los promocionales que denuncia tiene como finalidad mermar la imagen y el nombre de quien será su candidato a Gobernador de Nayarit, y que la crítica que en ellos se formula, si bien podría ser válida en la campaña electoral, no corresponde al periodo de intercampaña que actualmente se desarrolla en ese estado.

En tal sentido, debe precisarse que de la información contenida en la página relativa al proceso electoral local en curso, en cuanto al cronograma del mismo, visible en la liga de internet <http://www.ieenayarit.org/PDF/2016/CalendarioElectoral2017.pdf>, se aprecia que el periodo de precampañas para el cargo de Gobernador de Nayarit, concluyó el pasado diecinueve de marzo del año en curso, mientras que las campañas electorales respectivas habrán de iniciar el próximo dos de abril.

Con base en lo anterior, y teniendo en cuenta lo establecido en el artículo 5, párrafo 1, fracción III, inciso g), del Reglamento de Radio y Televisión en Materia Electoral, que precisa que la intercampaña es el periodo que transcurre del día siguiente al en que concluyen las precampañas y hasta el día anterior al inicio de las campañas correspondientes, resulta inconcuso que al día de hoy, está en curso el periodo de intercampaña en el proceso electoral local para la elección de Gobernador del estado de Nayarit.

Dicho lo anterior, se procede a estudiar el contenido de los materiales denunciados:

**RV00287-17 Aquí no eres bienvenido v2
Televisión**

IMÁGENES REPRESENTATIVAS	AUDIO
	<i>Voz en off: Si tienes vocación de corrupto, no eres bienvenido. Si tus amigos son los que asaltan a México...</i>

**ACUERDO ACQyD-INE-53/2017
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
Exp. UT/SCG/PE/PAN/JL/NAY/80/2017**

IMÁGENES REPRESENTATIVAS	AUDIO
	<p><i>Se escucha lo que parece ser la voz de la persona que aparece a cuadro, que menciona: Estamos con el Presidente de México.</i></p> <p><i>Voz en off: ...no eres bienvenido. Si te gusta verle la cara a los ciudadanos...</i></p>
	<p><i>Se escucha lo que parece ser la voz de la persona que aparece a cuadro, que menciona: Así como el PRI duró 70 años, la dinastía Echeverría va a durar 140</i></p> <p><i>Voz en off: No eres bienvenido. En este movimiento sabemos quiénes no son bienvenidos, los que se bailan a los nayaritas, los políticos mentirosos, jaquí no son bienvenidos!</i></p>
	<p><i>Movimiento Ciudadano</i></p>

**ACUERDO ACQyD-INE-53/2017
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
Exp. UT/SCG/PE/PAN/JL/NAY/80/2017**

IMÁGENES REPRESENTATIVAS	AUDIO
	

RA00267-17 Aquí no eres bienvenido

Radio

AUDIO

Primera voz: Si tienes vocación de corrupto, no eres bienvenido. Si tus amigos son los que asaltan a México...

Segunda voz: Estamos con el Presidente de México

Primera voz (continúa): ...no eres bienvenido. Si te gusta verle la cara a los ciudadanos...

Tercera Voz: Así como el PRI duró 70 años, la dinastía Echevarría va a durar 140

Primera voz (continúa):...no eres bienvenido. En este movimiento sabemos quiénes no son bienvenidos, los que se bailan a los nayaritas, los políticos mentirosos, ¡aquí no son bienvenidos!

Movimiento Ciudadano

Expuesto lo anterior, y bajo la apariencia del buen derecho, esta autoridad considera **PROCEDENTE** la adopción de las medidas cautelares solicitadas por el PAN, conforme con las siguientes consideraciones:

En principio, como se estableció en el apartado de marco normativo, los promocionales de radio y televisión que los partidos políticos difunden en el periodo de intercampaña, deben ser genéricos y su contenido debe ser informativo.

Por otra parte, cabe referir que si bien, como ya se señaló anteriormente, tales spots pueden incluir expresiones de crítica a manera de posicionamiento frente a la problemática que enfrenta el país en lo general o las entidades en las que se llevan a cabo procesos electorales en lo particular, lo cierto es que en el caso se considera que el contenido del promocional (en sus versiones de radio y televisión), al contener lo que el quejoso identifica como menciones negativas hacia quien será su candidato a Gobernador de Nayarit, bajo la apariencia del buen derecho, se considera que tal contenido no corresponde al periodo de intercampaña.

Del análisis integral del promocional denunciado se desprende lo siguiente:

En su versión de televisión, aparecen las imágenes de diversos ciudadanos que han sido registrados como candidatos al cargo de Gobernador de Nayarit (a saber, Antonio Echevarría (quien a decir del quejoso habrá de contender en representación de la Coalición de la que esa fuerza política forma parte en pos de dicho cargo), Manuel Humberto Cota Jiménez (de quien en el expediente se tiene constancia de solicitud de registro para ese mismo cargo, postulado por la Coalición “Nayarit de Todos”), integrada por el PRI y otras fuerzas políticas e Hilario Ramírez Villanueva, quien ha solicitado registro para participar como candidato independiente al multicitado cargo, combinado con expresiones que aluden de manera directa a Antonio Echevarría, quien a decir del quejoso habrá de contender en representación de la Coalición de la que esa fuerza política forma parte en pos del cargo de Gobernador de Nayarit.

Tales expresiones son “Antonio Echeverría, el junior que quiere gobernar Nayarit”; “así como el PRI duró 70 años, la dinastía Echevarría va a durar 140”; “la sucia aspiración de Antonio Echeverría García”; “aquí no son bienvenidos”, así como la alusión a “políticos mentirosos” que se acompañan de imágenes en las que

aparecen, entre otros, el ciudadano que ha sido registrado por la Coalición de la que el instituto político quejoso forma parte, como candidato al Gobernador de Nayarit.

Tales expresiones, si bien podrían ser utilizadas en otro momento del proceso electoral, desde una perspectiva preliminar, no se ajustan al deber ser de la propaganda de intercampaña.

En efecto, en consideración de este órgano colegiado, y desde una perspectiva preliminar, tal contenido podría resultar válido en el contexto del debate que debe darse dentro de las **campañas electorales**, pero no así dentro de las intercampañas, ya que, como lo sostiene el partido político denunciante, el contenido del spot que se analiza podría desmotivar el voto que eventualmente haya de solicitar en su favor Antonio Echevarría García en el contexto de la campaña electoral próxima a iniciar en esa entidad, por lo que, atendiendo el criterio sostenido por la máxima autoridad jurisdiccional de la materia electoral, en el que ha definido que aquella propaganda que busca alentar o desalentar el apoyo a determinada candidatura, debe ser considerada como propaganda de campaña,²⁰ el spot bajo estudio no puede ser difundido en etapa de intercampaña.

Lo anterior, toda vez que la inclusión de la imagen de Antonio Echevarría García y otros dos posibles contendientes en el proceso electoral que se lleva a cabo en Nayarit, en el promocional de televisión pautado por el partido político MC, aunado a expresiones que aparentemente buscan mermar su imagen pública, desde una óptica preliminar, podría reducir el apoyo electoral de quien será el candidato de la Coalición en la que participa en PAN para la gubernatura de Nayarit, lo que la hace no apta para ser difundida en etapa de intercampañas, por no ser de naturaleza genérica.

Ello, pues adjetivos negativos que se formulan respecto de la eventual candidatura de Antonio Echevarría *el junior que quiere gobernar Nayarit* o la dinastía [que] va a durar 140 [años], podrían desalentar a los potenciales votantes en la elección de Gobernador de Nayarit y, por lo tanto, dejar en condición de desventaja al

²⁰ Jurisprudencia 2/2016, de rubro ACTOS ANTICIPADOS DE CAMPAÑA. LOS CONSTITUYE LA PROPAGANDA DIFUNDIDA DURANTE PRECAMPAÑA CUANDO NO ESTÁ DIRIGIDA A LOS MILITANTES (LEGISLACIÓN DE COLIMA), ya citada en el presente acuerdo

mencionado precandidato en la contienda constitucional, lo que podría generar una ventaja indebida para el partido político denunciado en el proceso electoral que actualmente se desarrolla en Nayarit.

Por lo antes razonado, esta autoridad concluye, bajo la apariencia del buen derecho, que el promocional identificado como “Aquí no eres bienvenido v2” versión televisión, con folio RV00287-17, contiene elementos que no se ajustan al deber ser establecido para los materiales de intercampaña y, por tanto, la medida cautelar solicitada por el PAN se determina **PROCEDENTE**.

Ahora bien, en el caso específico del material de radio, debe destacarse, en principio, que la expresión en la que se alude a *la dinastía Echevarría*, en el contexto del proceso electoral que actualmente se desarrolla en Nayarit, en el que solo uno de los eventuales contendientes lleva ese apellido, debe ser entendido como una alusión directa a Antonio Echevarría, quien ha sido registrado ante la autoridad electoral competente como candidato al cargo de Gobernador de ese estado.

Luego, al relacionar la alusión a la *dinastía Echevarría* con la expresión *como el PRI duró 70 años, va a durar 140*, que se busca relacionar con la larga duración de un partido político en el gobierno, lleva a esta autoridad a concluir, bajo la apariencia del buen derecho, que tal contenido tiene por objeto restar apoyo al futuro candidato del partido político denunciante al cargo de Gobernador de Nayarit.

En efecto, las alusiones directas a dicho contendiente del proceso electoral local en Nayarit, podrían desalentar a los potenciales votantes en la elección de Gobernador de dicha entidad federativa y, por lo tanto, generar una ventaja indebida para el partido político denunciado en el proceso electoral que actualmente se desarrolla en Nayarit, lo que escapa del contenido genérico que debe ser observado en la etapa de intercampañas que se desarrolla actualmente en el proceso electoral local de esa entidad federativa.

Lo anterior encuentra sustento en lo resuelto por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial en sentencia recaída en el expediente SUP-REP-45/2017, en la que determinó lo siguiente:

“(...)

Desde esa perspectiva, este Tribunal Constitucional ha establecido algunos derroteros a seguir para el estudio de los promocionales difundidos en intercampaña, a saber:

- *Es válido que se incluyan referencias a cuestiones de interés general y con carácter informativo, mientras no se haga uso explícito de llamados a votar a favor o en contra o referencias expresas a candidatos y plataforma electoral del partido político que difunde el promocional.*
- *La alusión genérica al cambio o a la continuidad de una política pública, no supone una afectación grave o irreparable al principio de equidad en la contienda electoral, para el efecto de adoptar la medida cautelar, en tanto que no es un llamamiento al voto.*
- *Se permite la difusión de cuestionamientos o logros a la actividad gubernamental.*
- *El promocional no debe hacer mención ni identificar a un candidato o partido político a fin de posicionarlo de forma negativa o positiva, es decir, hacer propaganda a favor o en contra de algún partido político o candidato.*

(...)

De esta manera, para efectos de establecer si determinada propaganda que se presente como genérica, es o no de carácter electoral, a nivel preliminar y cautelar, debe analizarse en su contexto interno (contenido) y externo (difusión), pues no basta que de manera explícita se resalte al partido que ordenó su difusión, sus candidatos o a sus propuestas de campaña, con el ánimo de posicionarse en el electorado, sino que, también se podría configurar el carácter de propaganda electoral, cuando se adviertan elementos que permitan suponer que la finalidad del mensaje es el de generar una imagen negativa de otro contendiente en el proceso electoral de que se trate, con el ánimo de restarle preferencias.

Por tanto, las expresiones utilizadas en los mensajes que se presentan como genéricos, deben analizarse en su contexto, en relación con los restantes elementos visuales, auditivos, gráficos y lingüísticos que componen el promocional en cuestión, pues solamente así, al carecerse de mayores elementos de prueba, se podría estar en posiciones de establecer de una manera cautelar, el carácter del promocional denunciado.

Más aún, si se toma en cuenta que la medida cautelar tiene como finalidad suspender de manera provisional los posibles efectos perniciosos de propaganda presumiblemente ilícita, a fin de garantizar la regularidad jurídica de los procesos

electorales, aunque, es de precisarse, que no constituye una determinación definitiva ni fija el sentido de la sentencia que, en su momento, se dicte al resolverse el correspondiente procedimiento especial sancionador.

[Énfasis añadido]

Por lo anterior, esta autoridad concluye, bajo la apariencia del buen derecho, que el promocional identificado como “Aquí no eres bienvenido v2” versión radio, con folio RA00267-17, igualmente contiene elementos que no se ajustan al deber ser establecido para los materiales de intercampaña y, por tanto, la medida cautelar solicitada por el PAN se determina **PROCEDENTE**.

Criterio similar fue sostenido por esta comisión en el acuerdo ACQyD-INE-47/2017.

Finalmente, no pasa inadvertido para esta autoridad, que el quejoso refiere también, que en el promocional bajo estudio aparecen imágenes de menores de edad, y solicita en consecuencia a esta autoridad garantizar la tutela jurídica correspondiente.

No obstante, debe establecerse que en el escrito de queja no se hace mención específica de la que se desprenda en qué momento del promocional aparecen tales menores de edad, ni algún dato adicional que permita desarrollar tal motivo de inconformidad.

En adición de lo anterior, esta autoridad, en atención al principio de exhaustividad al que está obligada, procedió al análisis del contenido del promocional de televisión que se denuncia, sin advertir que en el mismo aparezcan menores de edad que resulten identificables.

Por tanto, debe establecerse que no existe materia de análisis respecto de la supuesta aparición de menores de edad en el promocional denunciado.

Efectos. En atención a las consideraciones vertidas, lo procedente es ordenar:

**ACUERDO ACQyD-INE-53/2017
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
Exp. UT/SCG/PE/PAN/JL/NAY/80/2017**

- a) Al partido político MC, sustituya ante la DEPPP, en un plazo no mayor a seis horas a partir de la legal notificación del presente proveído, el promocional identificado como “Aquí no eres bienvenido v2” con folios RV00287-17 y RA00267-17, apercibiéndolo que de no hacerlo, se sustituirá con material genérico o de reserva, de acuerdo a la modalidad y tiempo del material objeto de sustitución, de conformidad con el artículo 65, numeral 1, del Reglamento de Radio y Televisión en Materia Electoral.
- b) Al Titular de la DEPPP, lleve a cabo las acciones necesarias, a efecto que se notifique a los concesionarios de radio y televisión, que deberán suspender la difusión del promocional identificado como “Aquí no eres bienvenido v2” con folios RV00287-17 y RA00267-17, en el estado de Nayarit, y que deberán reemplazarlo por el que esa misma autoridad les indique.
- c) A las concesionarias de radio y televisión que estén en el supuesto del presente acuerdo, que en un plazo que no podrá exceder de veinticuatro horas a partir de la legal notificación del presente acuerdo, suspendan la difusión del promocional identificado como “Aquí no eres bienvenido v2” con folios RV00287-17 y RA00267-17, y de igual manera realicen la sustitución de dicho material, con el que indique la autoridad electoral.
- d) 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.

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 en el artículo 109 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, la presente determinación es impugnable mediante el “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, 39, 40 y 43, del Reglamento de Quejas y Denuncias del INE, se emite el siguiente:

A C U E R D O

PRIMERO. Se declara **procedente** la adopción de medida cautelar solicitada por el PAN, con relación al promocional identificado como “Aquí no eres bienvenido v2” con folios RV00287-17 y RA00267-17, en términos de los argumentos esgrimidos en el considerando **CUARTO**, numeral 2.

SEGUNDO. Se ordena partido político MC, que sustituya ante la DEPPP, en un plazo no mayor a **seis horas** a partir de la legal notificación del presente proveído, el promocional identificado como “Aquí no eres bienvenido v2” con folios RV00287-17 y RA00267-17, apercibiéndolo que de no hacerlo, se sustituirá con material genérico o de reserva, de acuerdo a la modalidad y tiempo del material objeto de sustitución, de conformidad con el artículo 65, numeral 1, del Reglamento de Radio y Televisión en Materia Electoral.

TERCERO. Se vincula a las concesionarias de radio y televisión que estén en el supuesto del presente acuerdo, para que en un plazo no mayor a veinticuatro horas contadas a partir de la notificación de la presente resolución que realice la DEPPP, se abstengan de transmitir el promocional identificado como “Aquí no eres bienvenido v2” con folios RV00287-17 y RA00267-17, y de igual manera realicen la sustitución de dicho material con el que indique la citada autoridad electoral.

CUARTO. Se instruye al Titular de la DEPPP, realice las acciones necesarias, a efecto de que se informe a los concesionarios de radio y televisión, que deberán suspender la difusión del promocional identificado como “Aquí no eres bienvenido v2” con folios RV00287-17 y RA00267-17, en el estado de Nayarit, y sustituir dicho material con el que indique la citada autoridad electoral.

QUINTO. 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.

SEXTO. 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 Segunda Sesión Extraordinaria urgente de carácter privado de la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, celebrada el veintinueve de marzo dos mil diecisiete, por unanimidad de votos de la Consejera Electoral Adriana Margarita Favela Herrera y el Consejero Electoral Enrique Andrade González, y la Consejera Electoral y Presidenta en funciones de la Comisión, Beatriz Eugenia Galindo Centeno.

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

MAESTRA BEATRIZ EUGENIA GALINDO CENTENO