

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PRI/CG/84/2017

ACUERDO DE LA COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL, RESPECTO DE LA SOLICITUD DE MEDIDAS CAUTELARES FORMULADA POR EL PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL EN CONTRA DEL PARTIDO POLÍTICO MORENA Y ANDRÉS MANUEL LÓPEZ OBRADOR, DIRIGENTE NACIONAL DE DICHO INSTITUTO POLÍTICO, POR EL PRESUNTO USO INDEBIDO DE LA PAUTA, DENTRO DEL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR UT/SCG/PE/PRI/CG/84/2017.

Ciudad de México, a ocho de abril de dos mil diecisiete

GLOSARIO	
<i>Comisión</i>	Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral
<i>Constitución Federal</i>	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
<i>DEPPP</i>	Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos del Instituto Nacional Electoral
<i>INE</i>	Instituto Nacional Electoral
<i>IEEM</i>	Instituto Electoral del Estado de México
<i>LGIPE</i>	Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales
<i>MORENA</i>	Partido político MORENA
<i>PRI</i>	Partido Revolucionario Institucional
<i>Proceso del Estado de México</i>	Proceso Electoral Local 2016-2017 del Estado de México
<i>Tribunal Electoral</i>	Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PRI/CG/84/2017

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

I. DENUNCIA.¹ El siete de abril de dos mil diecisiete se recibió en la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral del *INE*, escrito de queja signado por el Representante Suplente del *PRI* ante el Consejo General del *INE*, por el que denunció a *MORENA*, así como de su dirigente nacional Andrés Manuel López Obrador, por el presunto uso indebido de la pauta, derivado de la difusión del promocional denominado ***Toma tu voto*** en sus versiones para radio y televisión, por considerar que es contrario a la normatividad respecto a la propaganda que debe difundirse en etapa de campaña, ya que aparece el dirigente del partido denunciado y no la candidata, no se hace referencia a la plataforma electoral y es de contenido genérico.

Por tal motivo, solicitó la adopción de las medidas cautelares *a fin de que se impida la transmisión del ilícito spot por configurarse un uso indebido de la pauta, con lo que se violenta el actual modelo de comunicación política-electoral en México.*

II. REGISTRO, ADMISIÓN, RESERVA DE EMPLAZAMIENTO, PROPUESTA DE MEDIDA CAUTELAR, ASÍ COMO REQUERIMIENTOS DE INVESTIGACIÓN. El siete de abril de dos mil diecisiete, se tuvo por recibida la denuncia a la cual le correspondió la clave de expediente UT/SCG/PE/PRI/CG/84/2017, se acordó su admisión y reservar el emplazamiento hasta en tanto concluyeran las diligencias de investigación, así como la remisión de la propuesta de medidas cautelares a la Comisión de Quejas y Denuncias de este órgano autónomo, para que en el ámbito de sus atribuciones determine lo que en derecho corresponda, y se requirió a los siguientes sujetos:

OFICIO	SUJETO REQUERIDO	OBSERVACIONES	RESPUESTA
INE- UT/3187/2017	<i>MORENA</i>	Notificado el 7 de abril de 2017	No se recibió.
Notificado por la Junta Local Ejecutiva de este	<i>IEEM</i>	Notificado el 7 de abril de 2017	No se recibió.

¹ Visible a páginas 1 a 34 y su anexo 35.

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PRI/CG/84/2017

OFICIO	SUJETO REQUERIDO	OBSERVACIONES	RESPUESTA
Instituto en el Estado de México			

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

PRIMERO. COMPETENCIA. La *Comisión* es competente para resolver acerca de la adopción de medidas cautelares, conforme a lo dispuesto en los artículos 41, Base III, apartado A), párrafo 3, de la *Constitución Federal*; 459, párrafo 1, inciso b); 468, párrafo 4, de la *LGIPE*; 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 *INE*.

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

Sirve de sustento, la jurisprudencia **25/2010**,² emitida por el *Tribunal Electoral*, de rubro **PROPAGANDA ELECTORAL EN RADIO Y TELEVISIÓN. COMPETENCIA DE LAS AUTORIDADES ELECTORALES PARA CONOCER DE LOS PROCEDIMIENTOS RESPECTIVOS.**

SEGUNDO. HECHOS DENUNCIADOS Y PRUEBAS. El *PRI* denunció, esencialmente, el presunto **uso de indebido de la pauta** por parte del partido político MORENA, así como de su dirigente Andrés Manuel López Obrador, ya que a su juicio los denunciados vulneran la normativa electoral, derivado de la difusión del promocional denominado **Toma tu voto** en las versiones de radio y televisión, por las siguientes razones:

- En concepto del quejoso, el promocional **Toma tu voto** no satisface los requisitos previstos por la normativa electoral ya que, desde su perspectiva, para el periodo en que se encuentra pautado, se requiere que se promueva de manera directa a la candidata que se encuentra en contienda electoral,

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

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PRI/CG/84/2017

así como se haga referencia a la plataforma electoral y/o plan de gobierno para el electorado en el Estado de México, además que en las campañas, por su naturaleza, no se pueden pautar materiales con contenido genérico, lo que presuntamente actualiza un uso indebido de pauta así como un fraude a la ley, pues no basta que en el promocional se incluya el nombre de la candidata por el partido político MORENA al gobierno del Estado referido.

PRUEBAS

PRUEBAS OFRECIDAS POR EL *PRI*

1. Documental pública consistente en el acta circunstanciada elaborada por esta Unidad en la que se describa y analice de manera integral y contextual el contenido del spot político-electoral denunciado, en el que se difunde propaganda política de naturaleza genérica, con lo que se configura un uso indebido de la pauta de campaña.

2. Documental pública consistente en el acta circunstanciada elaborada por esta autoridad en la que se describa y analice de manera integral y contextual el contenido íntegro de los spots ***Me temen*** con número de folio RV00386-17, ***Experiencia*** con número de registro RV00392-17, y ***Esperanza 2*** con número de folio RV00393-17.

3. Documental pública consistente en la impresión de la página oficial de este Instituto, correspondiente al *Reporte de Vigencia de Materiales UTCE* emitido por el Sistema de Integral de Gestión de Requerimientos en Materia de Radio y Televisión de la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos del *INE*, en el que se dé cuenta de los spots de radio y televisión vigentes pautados por MORENA para el periodo de campaña.

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PRI/CG/84/2017

4. **Documental pública** consistente en el informe que rinda el partido político MORENA, en el que manifieste la fecha exacta en que otorgó la calidad de candidata a Delfina Gómez Álvarez, así como de la solicitud ante el *INE* para efectos de que fuera difundido el spot denunciado.

5. **Documental privada** consistente en un disco compacto que contiene un archivo electrónico con la descripción gráfica y textual de los spots denunciados.

6. La presuncional en su doble aspecto legal y humana, y

7. La instrumental pública de actuaciones.

PRUEBAS RECABADAS POR LA AUTORIDAD INSTRUCTORA

a) **Impresión del Reporte de Vigencia de Materiales UTCE**, obtenido del Sistema Integral de Gestión de Requerimientos en Materia de Radio y Televisión de la *DEPPP*, del que se advierte que el promocional pautado por *MORENA* *identificado como Toma tu voto con folios de registro RV00387-17* (versión televisión) y **RA00358-17** (versión radio), se están transmitiendo a la fecha, pues su periodo de vigencia corre del seis al doce de abril de dos mil diecisiete.

b) **Acta circunstanciada** de siete de abril de dos mil diecisiete, en la que se hizo constar el contenido del spot denunciado identificado como **Toma tu voto** con folios de registro RV00387-17 (versión televisión) y RA00358-17 (versión radio), así como de los denominados **Me temen** con número de folio RV00386-18 (televisión), **Experiencia** con número registro RV00392-17 (televisión) y **Esperanza 2** con número de folio RV00393-17 (televisión), pautados por el partido político MORENA para la elección local en el Estado de México, visibles en el sitio web que administra este Instituto identificado como https://pautas.ine.mx/index_ord1.html, asimismo, ordenó grabar en un **disco compacto** su contenido, el cual obra glosado en autos.

CONCLUSIONES PRELIMINARES:

De las constancias de autos se desprende lo siguiente:

- El promocional denunciado fue pautado por el partido político MORENA y, acorde con la información recabada del Sistema Integral de Gestión de Requerimientos en Materia de Radio y Televisión, se identifica como **Toma tu voto** con folios de registro **RA00358-17** (versión radio) y **RV00387-17** (versión televisión).
- Dicho promocional (versión radio y televisión) inició su vigencia el seis de abril de dos mil diecisiete y concluye el doce del mismo mes y año.
- Del acta circunstancia levantada el siete de abril de dos mil diecisiete, para certificar la página institucional https://pautas.ine.mx/index_ord1.html, se advierte que en el promocional denunciado (versión televisión) sólo aparece la imagen de Andrés Manuel López Obrador, en su calidad de Presidente Nacional de MORENA y, al final del mismo, se aprecia una imagen con el siguiente contenido: *Delfina Gobernadora. Estado de México. La esperanza se vota. MORENA, la esperanza de México.*

TERCERO. CONSIDERACIONES GENERALES SOBRE LAS MEDIDAS CAUTELARES

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

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

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PRI/CG/84/2017

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 de que mientras llega la tutela efectiva, se menoscabe o haga irreparable el derecho materia de la decisión final.

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

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

Esa situación obliga, indefectiblemente, a realizar una **evaluación preliminar** en torno a la justificación de las respectivas posiciones enfrentadas, a saber, la apariencia del buen derecho, así como el temor fundado de que mientras llega la tutela efectiva, se menoscabe o haga irreparable el derecho materia de la decisión final, y así determinar si procede o no el dictado de medidas cautelares.

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

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PRI/CG/84/2017

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

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

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

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

Lo anterior encuentra sustento en la tesis de Jurisprudencia del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada con el rubro **MEDIDAS CAUTELARES. NO CONSTITUYEN ACTOS PRIVATIVOS, POR LO QUE PARA SU IMPOSICIÓN NO RIGE LA GARANTÍA DE PREVIA AUDIENCIA.**³

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

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PRI/CG/84/2017

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

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

CUARTO. ESTUDIO DE LA MEDIDA CAUTELAR

MARCO JURÍDICO

USO INDEBIDO DE LA PAUTA Y CAMPAÑAS ELECTORALES

En lo conducente, en la Constitución General se establece lo siguiente:

***Artículo 41.-** El pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión, en los casos de la competencia de éstos, y por los de los Estados, en lo que toca a sus regímenes interiores, en los términos respectivamente establecidos por la presente Constitución Federal y las particulares de los Estados, las que en ningún caso podrán contravenir las estipulaciones del Pacto Federal.*

La renovación de los poderes Legislativo y Ejecutivo se realizará mediante elecciones libres, auténticas y periódicas, conforme a las siguientes bases:

[...]

***III. Los partidos políticos nacionales tendrán derecho al uso de manera permanente de los medios de comunicación social.** Los candidatos independientes tendrán derecho de acceso a prerrogativas para las campañas electorales en los términos que establezca la ley.*

Apartado A. El Instituto Nacional Electoral será autoridad única para la administración del tiempo que corresponda al Estado en radio y televisión destinado a sus propios fines y al ejercicio del

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PRI/CG/84/2017

derecho de los partidos políticos nacionales, de acuerdo con lo siguiente y a lo que establezcan las leyes:

a) A partir del inicio de las precampañas y hasta el día de la jornada electoral quedarán a disposición del Instituto Nacional Electoral cuarenta y ocho minutos diarios, que serán distribuidos en dos y hasta tres minutos por cada hora de transmisión en cada estación de radio y canal de televisión, en el horario referido en el inciso d) de este apartado. En el 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 mensajes genéricos de los partidos políticos, conforme a lo que establezca la ley;

b) **Durante sus precampañas, los partidos políticos dispondrán en conjunto de un minuto por cada hora de transmisión en cada estación de radio y canal de televisión**; el tiempo restante se utilizará conforme a lo que determine la ley;

(...)

Apartado B. Para fines electorales en las entidades federativas, el Instituto Nacional Electoral administrará los tiempos que correspondan al Estado en radio y televisión en las estaciones y canales de cobertura en la entidad de que se trate, conforme a lo siguiente y a lo que determine la ley:

a) Para los casos de los procesos electorales locales con jornadas comiciales coincidentes con la federal, el tiempo asignado en cada entidad federativa estará comprendido dentro del total disponible conforme a los incisos a), b) y c) del apartado A de esta base;

b) **Para los demás procesos electorales, la asignación se hará en los términos de la ley, conforme a los criterios de esta base constitucional, y**

c) **La distribución de los tiempos entre los partidos políticos, incluyendo a los de registro local, y los candidatos independientes se realizará de acuerdo con los criterios señalados en el apartado A de esta base y lo que determine la legislación aplicable.**

Cuando a juicio del Instituto Nacional Electoral el tiempo total en radio y televisión a que se refieren este apartado y el anterior fuese insuficiente para sus propios fines, los de otras autoridades electorales o para los candidatos independientes, determinará lo conducente para

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PRI/CG/84/2017

cubrir el tiempo faltante, conforme a las facultades que la ley le confiera.

[...]

[Énfasis añadido]

De igual manera, en la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México se prevé:

Artículo 12.- Los partidos políticos son entidades de interés público con personalidad jurídica y patrimonio propio, con registro ante el Instituto Nacional Electoral y el Instituto Electoral del Estado de México, tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de los órganos de representación política y como organizaciones de ciudadanos, facilitarles el acceso al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo, así como las reglas para garantizar la paridad entre los géneros en candidaturas a Diputados Locales e integrantes de los Ayuntamientos. Su participación en los procesos electorales estará determinada por la ley. Es derecho de los partidos políticos solicitar el registro de candidatos a cargos de elección popular. Solo los ciudadanos podrán formar partidos políticos y afiliarse libre e individualmente a ellos, sin la intervención de organizaciones civiles, sociales o gremiales, nacionales o extranjeras, o con objeto social diferente a la creación de partidos y sin que medie afiliación corporativa....

Los partidos políticos y los candidatos independientes, en su caso, podrán acceder a la radio y a la televisión, conforme a lo dispuesto en el apartado B de la base III del artículo 41 de la Constitución Federal, los cuales en ningún momento podrán contratar o adquirir, por sí o por terceras personas, tiempos en cualquier modalidad de radio y televisión.

[Énfasis añadido]

Asimismo, en la *LGIFE* se regula el tema de la siguiente manera:

Artículo 159.

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PRI/CG/84/2017

1. Los partidos políticos tienen derecho al uso de manera permanente de los medios de comunicación social.

2. Los partidos políticos, precandidatos y *candidatos* a cargos de elección popular, *accederán a la radio y la televisión a través del tiempo que la Constitución otorga como prerrogativa a los primeros, en la forma y términos establecidos por el presente capítulo.*

[...]

Artículo 167.

(...)

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

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

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

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

Artículo 174.

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PRI/CG/84/2017

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

Artículo 242.

1. La campaña electoral, para los efectos de este Título, es el conjunto de actividades llevadas a cabo por los partidos políticos nacionales, las coaliciones y los candidatos registrados para la obtención del voto.

2. Se entiende por actos de campaña las reuniones públicas, asambleas, marchas y en general aquéllos en que los candidatos o voceros de los partidos políticos se dirigen al electorado para promover sus candidaturas.

3. Se entiende por propaganda electoral el conjunto de escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones y expresiones que durante la campaña electoral producen y difunden los partidos políticos, los candidatos registrados y sus simpatizantes, con el propósito de presentar ante la ciudadanía las candidaturas registradas.

4. Tanto la propaganda electoral como las actividades de campaña a que se refiere el presente artículo, deberán propiciar la exposición, desarrollo y discusión ante el electorado de los programas y acciones fijados por los partidos políticos en sus documentos básicos y, particularmente, en la plataforma electoral que para la elección en cuestión hubieren registrado.

(...)

[Énfasis añadido]

En el mismo sentido, en el Código Electoral del Estado de México se establece:

Artículo 65. *Los partidos políticos tendrán las siguientes prerrogativas:*

[...]

II. Tener acceso a la radio y televisión, en los términos establecidos por la Constitución Federal, la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y este Código.

[...]

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PRI/CG/84/2017

CAPÍTULO QUINTO

Del acceso a los medios de comunicación

Artículo 70. *El Instituto y los partidos políticos legalmente acreditados ante este, tendrán derecho al uso de manera permanente de los medios de comunicación social, conforme a las normas establecidas en el apartado B base III del artículo 41 de la Constitución Federal y el artículo 12 de la Constitución Local. El Instituto Nacional Electoral será autoridad única para la administración de los tiempos que les correspondan en radio y televisión.*

El Instituto deberá solicitar al Instituto Nacional Electoral, que resuelva lo conducente sobre el tiempo de radio y televisión que requiera para el cumplimiento de sus fines.

El Instituto propondrá al Instituto Nacional Electoral las pautas que correspondan a los tiempos que este le asigne y entregará los materiales con los mensajes para su difusión en radio y televisión.

Artículo 256. *La campaña electoral, para los efectos de este Código, es el conjunto de actividades llevadas a cabo por partidos políticos, coaliciones, candidatos registrados, dirigentes políticos, militantes, afiliados o simpatizantes, con la finalidad de solicitar el voto ciudadano a favor de un candidato, fórmula o planilla, para su acceso a un cargo de elección popular y difundir sus plataformas electorales o programas de gobierno. La duración máxima de las campañas será de sesenta días para la elección de Gobernador y de treinta y cinco días cuando se trate de la elección de diputados e integrantes de los ayuntamientos. Son actos de campaña las reuniones públicas, asambleas, marchas y, en general, los eventos en que los candidatos o voceros de los partidos se dirigen al electorado para promover sus candidaturas. Es propaganda electoral el conjunto de escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones y expresiones que, durante la campaña electoral, producen y difunden los partidos políticos, los candidatos registrados y sus simpatizantes, con el propósito de presentar y promover ante la ciudadanía las candidaturas registradas. La propaganda electoral y las actividades de campaña deberán propiciar la exposición, desarrollo y discusión ante el electorado de los programas y acciones fijados por los partidos políticos en sus documentos básicos y, particularmente, en la plataforma electoral que para la elección correspondiente hubiese registrado.*

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PRI/CG/84/2017

Por último, en el Reglamento de Radio y Televisión en Materia Electoral Nacional Electoral se prevé:

Artículo 37

De los contenidos de los mensajes

1. En ejercicio de su libertad de expresión, los partidos políticos y los/las candidatos/as independientes determinarán el contenido de los promocionales que les correspondan, por lo que no podrán estar sujetos a censura previa por parte del Instituto ni de autoridad alguna. Los/las candidatos/as independientes y partidos políticos en el ejercicio de sus prerrogativas, así como los precandidatos/as, candidatos/as y militantes serán sujetos a las ulteriores responsabilidades que deriven de las diversas disposiciones constitucionales, legales y reglamentarias respectivas.

[Énfasis añadido]

De la revisión de las bases constitucionales, así como de la regulación legal aplicable al uso de las prerrogativas en radio y televisión por parte de los partidos políticos se obtiene lo siguiente:

- Los partidos políticos nacionales tienen derecho al uso permanente de los medios de comunicación social.
- El Instituto Nacional Electoral es la autoridad única para la administración del tiempo que corresponda al Estado en radio y televisión destinado a los fines propios y a los de otras autoridades electorales, así como a los partidos políticos.
- El Instituto garantizará a los partidos políticos el uso de sus prerrogativas constitucionales en radio y televisión, cuyo contenido, en principio, se encuentra amparado bajo la libertad de expresión.
- La propaganda de campaña puede ser realizada tanto por candidatos como por partidos políticos y sus voceros y son encaminados a obtener el voto a una candidatura.

Así, de una interpretación sistemática de las normas referidas, se desprende que el principio de equidad debe ser observado en todas y cada una de las etapas o

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PRI/CG/84/2017

fases que integran el proceso electoral las cuales tienen como finalidad última la obtención del sufragio.

ANÁLISIS DEL CASO CONCRETO

En primer término, cabe señalar que en autos consta que el partido político MORENA solicitó la difusión del promocional denunciado ante la *DEPPP*, el cual fue pautado para difundirse como parte de sus prerrogativas de acceso a la radio y la televisión para el periodo de campaña del *Proceso Electoral del Estado de México*, del seis al doce de abril del presente año.

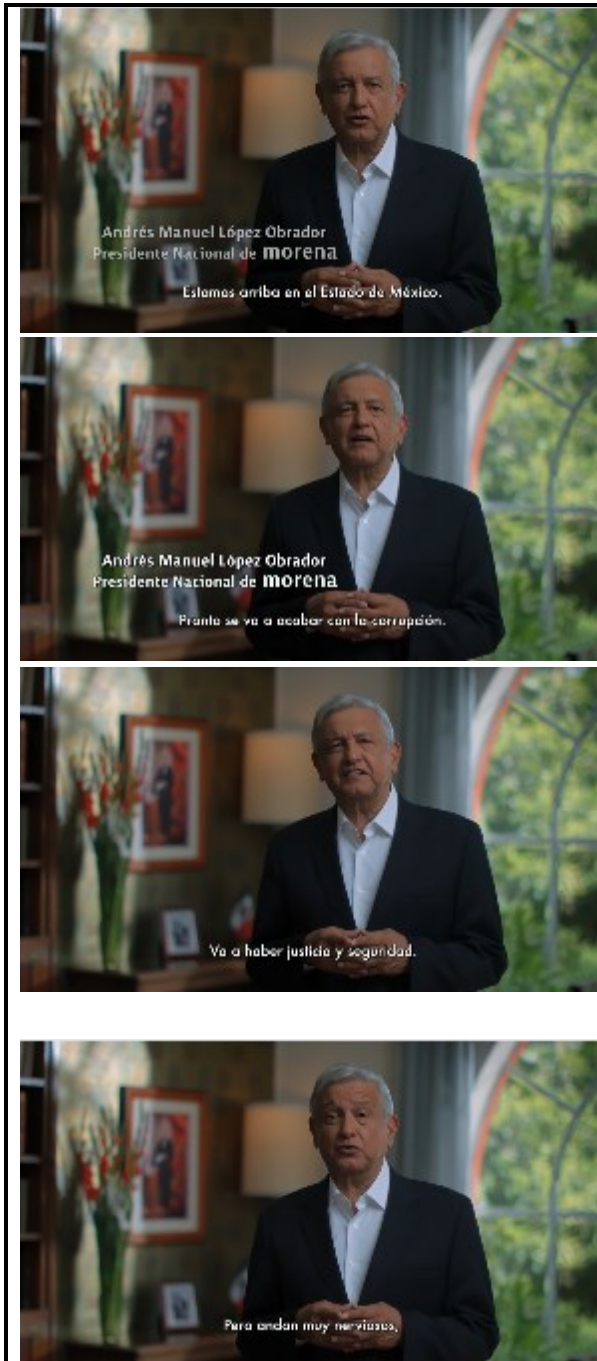
En este contexto, la pretensión del quejoso es que esta autoridad administrativa electoral nacional ordene que se suspenda la difusión del promocional denunciado, ya que, a su consideración, es contrario a la normativa electoral, dado que en él no se promociona de manera directa a la candidata que se encuentra en contienda electoral, ni tampoco se hace referencia a la plataforma electoral y/o plan de gobierno para el electorado en el Estado de México, además que el contenido del promocional es genérico, lo que a juicio del quejoso actualiza un uso indebido de pauta así como un fraude a la ley, pues no basta que en el promocional se incluya el nombre de la candidata por el partido político MORENA al gobierno del Estado referido.

I. Contenido del promocional denunciado

Promocional denominado <i>Toma tu voto</i> con número de registro RV00387-17 (televisión)	
Imágenes principales	Voz de Andrés Manuel López Obrador: <i>Estamos arriba en el Estado de México. Pronto se va a acabar con la corrupción. Va a haber justicia y</i>





COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

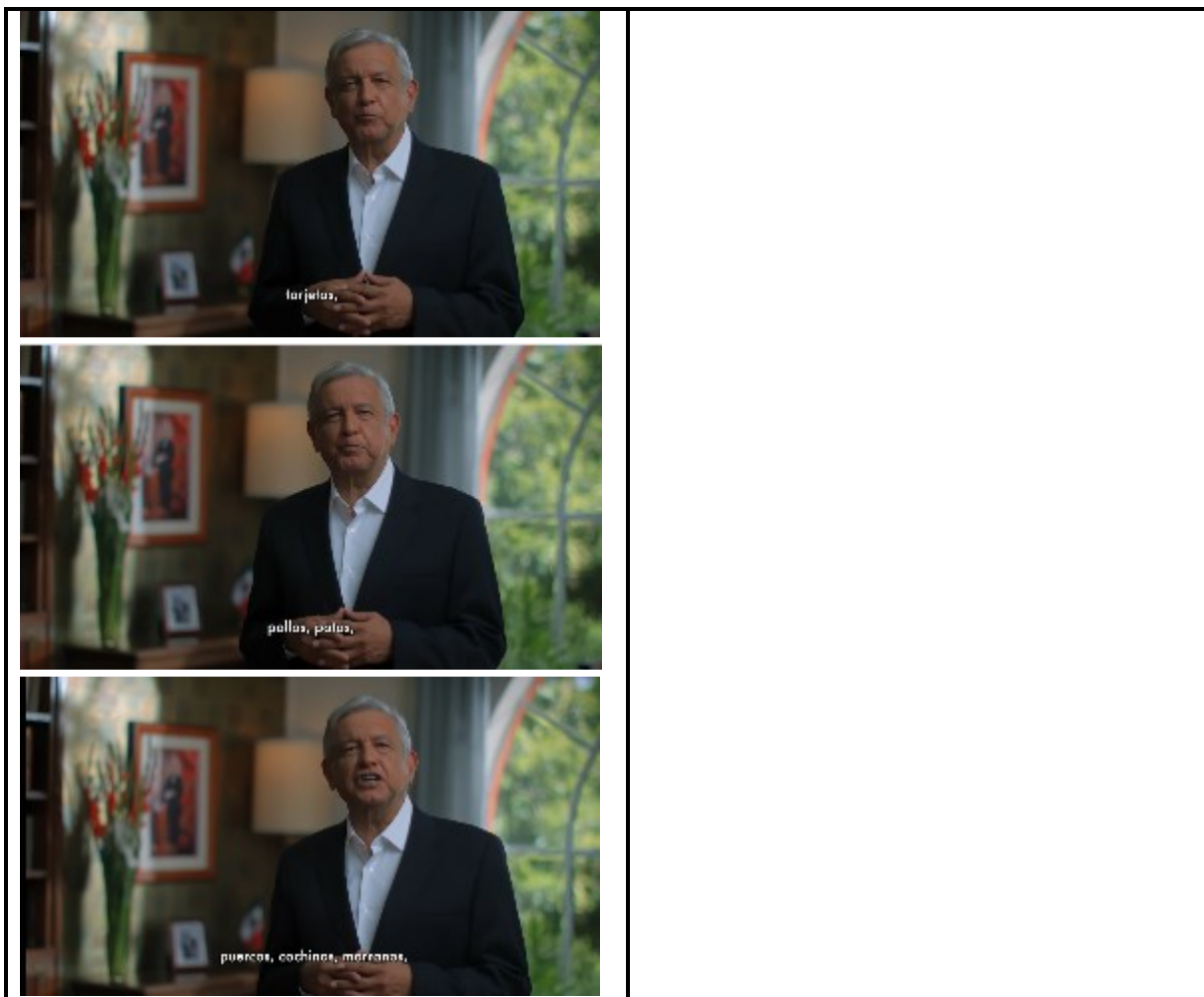
Exp. UT/SCG/PE/PRI/CG/84/2017







seguridad, pero andan muy nerviosos, los de la mafia del poder. Están entregando, despensas, frijol con gorgojo, tarjetas, pollos, patos, chivos, borregos, puercos, cochinos, marranos, cerdos. Hay que decirles que sí. Pero a la hora de la hora, toma tu voto. El voto es libre y es secreto.

Voz en off: MORENA, la esperanza de México.



	
	
<div data-bbox="305 1066 750 1325"></div>	

**Promocional denominado *Toma tu voto* con folio RA00358-17
(versión radio)**

Voz en off: Habla Andrés Manuel López Obrador.

Voz de Andrés Manuel López Obrador: *Estamos arriba en el Estado de México. Pronto se va a acabar con la corrupción. Va a haber justicia y seguridad, pero andan muy nerviosos, los de la mafia del poder. Están entregando, despensas, frijol con gorgojo, tarjetas, pollos,*

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PRI/CG/84/2017

patos, chivos, borregos, puercos, cochinos, marranos, cerdos. Hay que decirles que sí. Pero a la hora de la hora, toma tu voto. El voto es libre y es secreto.

Voz en off: MORENA, la esperanza de México.

Del análisis al contenido del material denunciado en el spot de televisión, se advierten, esencialmente, los siguientes elementos:

- El promocional de televisión en todo momento se desarrolla en una toma en la que aparece Andrés Manuel López Obrador.
- Al inicio del promocional aparece la leyenda *Andrés Manuel López Obrador presidente nacional de morena*, quien refiere que están arriba en el Estado de México, que se acabará la corrupción y que habrá justicia y seguridad.
- Además, manifiesta que terceros entregan diversos bienes, y que hay que aceptarlos y realiza finalmente consideración respecto al voto libre y secreto.
- Al término del promocional aparece una imagen con la leyenda Delfina, Estado de México, Gobernadora.

Por lo que hace al promocional de radio se escucha la emisión del mismo mensaje por parte de Andrés Manuel López Obrador, sin que se advierta la referencia a la candidata a la gubernatura del Estado de México.

Esta Comisión de Quejas y Denuncias considera que es **IMPROCEDENTE** la medida cautelar solicitada por el quejoso respecto a este punto, por las siguientes razones y fundamentos jurídicos.

II. Contenido de los promocionales de campaña

Como se refirió en el apartado de marco jurídico, la *LGIFE* entiende como propaganda electoral al conjunto de escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones que durante la campaña electoral **producen y difunden los partidos políticos**, los candidatos registrados y sus simpatizantes; lo anterior, con la finalidad de presentar ante la ciudadanía las candidaturas registradas.

Asimismo, además de hacer una presentación de las candidaturas, la *LGIFE* establece que la propaganda electoral, que en la especie se materializa con el promocional denunciado, **debe propiciar la exposición, desarrollo y discusión ante el electorado** de los **programas y acciones** fijados por los partidos políticos

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PRI/CG/84/2017

en sus documentos básicos y de forma particular en la **plataforma electoral** que para la elección hubieren registrado.

Por otra parte, la ley local del Estado de México, precisa que la campaña electoral tiene la finalidad de que los **partidos políticos**, coaliciones, candidatos registrados, **dirigentes políticos**, militantes, afiliados o simpatizantes, soliciten el voto ciudadano a favor de un candidato y difundan las plataformas electorales o programas de gobierno.

Por lo anterior, se advierte que el contenido de los promocionales de campaña tienen la finalidad de promover candidaturas y plataformas electorales en los procesos electorales, con las restricciones que cuentan cualquier tipo de propaganda como expresiones o manifestaciones de cualquier tipo en las cuales se calumnie a las personas, o bien, las discrimine por su género, estado civil, nacionalidad o cualquier otra que implique la vulneración de derechos de tercero o afecte la honra y dignidad de las personas. De igual forma, los partidos deberán abstenerse de incluir en sus promocionales símbolos religiosos y de afectar alguno de los principios que rigen los procesos o que afecten los bienes jurídicos que preservan la normativa electoral.

De tal suerte que, el promocional denunciado en sus versiones de radio y televisión, bajo la apariencia del buen derecho y desde una perspectiva preliminar, se encuentra dentro del orden legal referido ya que, si bien en el promocional de televisión no aparece de manera directa la candidata que se vería beneficiada con la propaganda, el mensaje refiere a temas de corrupción, justicia y seguridad que se enmarcan precisamente dentro del proceso electoral que se desarrolla en el Estado de México, además que de manera visible y predominante al final del spot aparece la leyenda Delfina Estado de México Gobernadora.

Por lo que hace al promocional de radio, el mensaje del dirigente es en el mismo tenor, con la diferencia que no se escucha la calidad con la que Andrés Manuel López Obrador, habla, ni se menciona a la candidata a la gubernatura al Estado de México, por el partido político MORENA. Lo anterior, bajo la apariencia del buen derecho, no implica que se vulnere la normativa electoral, pues dentro del promocional de radio se circunscribe al Estado de México, y no existe impedimento alguno para que el mensaje de propaganda sea difundido por persona distinta a la candidata a la gubernatura de dicho Estado.

Además, como se indicó, en la etapa de campañas electorales tanto la legislación federal como local refieren que la propaganda electoral puede realizarse por los candidatos, así como por los partidos políticos, sus dirigentes o voceros; y en su

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PRI/CG/84/2017

caso, serán éstos quienes determinen el contenido de sus propaganda y quién aparezca en sus promocionales, como en la especie aparece el dirigente del partido político MORENA.

A lo anterior, no es óbice que el partido político quejoso solicita que este órgano colegiado realice una comparación entre diversos spots pautados por MORENA para la etapa de campañas en el multicitado proceso electoral en curso en el Estado de México, pues se insiste, el contenido de dichos promocionales en ejercicio de su libertad de expresión es determinado por cada partido político como parte de su estrategia de comunicación.

En efecto, como se señaló, los promocionales que difunden los partidos políticos están amparados bajo la libertad de expresión y sólo en caso de caer en alguna de las restricciones a dicho derecho es que, en sede cautelar, pueden ser sujetos de restricción, con independencia de las sanciones a que sean acreedores al resolver el fondo del asunto.

Al respecto, la Sala Superior ha establecido⁴ que, las medidas cautelares en los procedimientos sancionadores electorales, buscan prevenir riesgos que puedan afectar el proceso electoral en forma grave, respecto de conductas presuntamente ilícitas *que impliquen un riesgo y hagan necesaria y urgente la intervención del Estado a través de la adopción de una providencia precautoria que garantice los elementos fundamentales de un Estado democrático.*

En el mismo sentido, la citada autoridad jurisdiccional ha precisado que *En la valoración con fines de protección cautelar se debe analizar de forma particular el riesgo de afectación serio o grave por una conducta manifiesta o aparentemente ilícita y la necesidad y urgencia de la medida considerando la posible demora de la resolución final del procedimiento...*

En ese tenor, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación concluyó que la medida cautelar consiste en *prevenir riesgos que lo afecten [el proceso electoral] en forma grave, hasta en tanto se dicta la resolución de fondo que decide la controversia y/o derechos enfrentados...*

De lo anterior, resulta válido concluir que las medidas cautelares que se dictan en la materia electoral, deben corresponder a circunstancias en las que existe riesgo de una de una afectación seria al proceso electoral, de modo que la continuación de la conducta hasta el momento en que se dicta la determinación de fondo podría

⁴ SUP-REP-24/2017, SUP-REP-25/2017 Y SUP-REP-27/2017 ACUMULADOS

impactar gravemente la equidad de la contienda o violentar de manera grave e irreparable algún derecho fundamental.

En este sentido, en el caso que nos ocupa, no se advierte alguna conducta infractora en la contienda que se desarrolla en el Estado de México, que exija la restricción de la libertad de expresión del partido político, así como el derecho a la información de la ciudadanía de dicha entidad federativa.

III. Aparición de dirigentes en promocionales de campaña

En primer lugar, debe dejarse sentado que la normativa constitucional y legal atinente a la prerrogativa de los partidos políticos para acceder a los tiempos del Estado en radio y televisión, así como las reglas sobre propaganda electoral en tiempos de campaña, **no establecen prohibición alguna** para que los dirigentes de los partidos políticos aparezcan en ese tipo de propaganda, ni para que acompañen o respalden a quienes aspiran a obtener una candidatura al interior de un partido político.

En este sentido, en principio, es dable afirmar que los partidos políticos son libres de configurar y elaborar su propaganda político-electoral –incluida la de radio y televisión– de la forma que más convenga a sus intereses y estrategia política, siempre que se ajusten a los límites y restricciones que la normativa establece para cada etapa, y siempre que no se trastoquen los principios constitucionales que deben regir en todo proceso electoral, particularmente el de la equidad en la contienda.

Esta libertad incluye, en principio, la posibilidad que se incluya la aparición, acompañamiento o respaldo de dirigentes partidistas en propaganda de campaña, porque, se reitera, esta situación por sí misma no está prohibida y, en cambio, se inscribe como parte fundamental de la libertad de los partidos políticos de diseñar su estrategia propagandística, en materia político-electoral, para lograr los fines constitucionales para los cuales fueron creados.

Sobre el particular, la Sala Superior del *Tribunal Electoral*, en la sentencia recaída dentro del expediente SUP-REP-170/2015, sostuvo que en el artículo 41 de la

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PRI/CG/84/2017

Constitución General, se otorga a los partidos políticos la naturaleza de entidades de interés público, con la correlativa obligación para el Estado de asegurar las condiciones para su desarrollo, así como de propiciar y suministrar el mínimo de elementos que requieran en su acción en el ámbito de sus actividades ordinarias y durante los procesos electorales.

A la luz del marco constitucional y legal bajo la cual está regulada la propaganda de campaña, es posible afirmar que el ejercicio de la libertad de expresión en la propaganda de los partidos políticos, es especialmente importante durante los procesos electorales.

El debate democrático exige que exista el mayor nivel de circulación de ideas, opiniones e informaciones respecto de los candidatos, sus partidos y sus propuestas durante el período que precede a unas elecciones, principalmente a través de los medios de comunicación, de los candidatos, y de quienes deseen expresarse.

Sin embargo, el ejercicio de la libertad de expresión en la propaganda, se puede acotar ante exigencias establecidas en el propio ordenamiento jurídico que hagan necesario conservar las condiciones de equilibrio en una contienda electoral, de actualizarse algún supuesto para ello.

En tal virtud, de los preceptos constitucional y legal mencionados, **no es posible desprender alguna prohibición para que los institutos políticos empleen en su propaganda político-electoral, la imagen de sus Presidentes como parte de su estrategia propagandística, a fin de posicionarse entre la ciudadanía, la militancia y el electorado.**

Así, en principio, no hay limitación para que los partidos políticos puedan involucrar en su propaganda a sus dirigentes y voceros, siempre y cuando respeten las restricciones que el propio ordenamiento jurídico les impone, ya que una propaganda en principio lícita pudiera perder ese carácter, si llegara a involucrar elementos encaminados precisamente a evadir las restricciones previstas para su difusión.

Por tanto, de acuerdo con el marco constitucional y legal precisado y los criterios sostenidos por nuestro máximo tribunal en la materia, en principio, la sola aparición de la imagen de un dirigente de un partido político en promocionales y propaganda

no es razón suficiente para concluir que existe una afectación real y objetiva al principio de equidad en la contienda electoral.

Lo anterior, en el entendido que la aparición de dirigentes partidistas en los tiempos de radio y televisión otorgados al partido, puede actualizar un supuesto de uso indebido de la prerrogativa del partido, cuando se acredite un posicionamiento indebido de personas o dirigentes, atendiendo a las circunstancias particulares que rodean al caso y a la etapa del proceso electoral en que se difundan.

Al respecto, el *INE* está en proceso de elaboración y, en su oportunidad, aprobación de lineamientos sobre el tema; empero, la referida Sala Superior ha establecido que, a fin de evitar supuestos de abuso de derecho, fraude a la ley u otras conductas ilícitas y considerando la naturaleza preventiva de las medidas cautelares, se deben analizar los promocionales de radio y televisión a partir de elementos tales como: la centralidad del sujeto, la direccionalidad del discurso y la coherencia narrativa del promocional denunciado.⁵

Siendo que la misma Sala Superior explicó el contenido y alcance de dicho parámetro de revisión, en los términos siguientes:

a) Centralidad del sujeto. *La centralidad del sujeto se refiere al protagonismo del sujeto denunciado frente al conjunto de los elementos visuales, auditivos y textuales, de forma tal que si del análisis integral se advierte una exposición preponderante de la imagen o la voz (o ambas) de una persona, aunados a elementos narrativos como alusiones personales o mensaje en primera persona se puede concluir que existe un posicionamiento personalizado del mensaje.*

b) Direccionalidad del discurso. *La direccionalidad del discurso se relaciona con la probable intención o el objetivo del mensaje, esto es, el análisis probabilístico de su finalidad, considerando tanto la centralidad del sujeto como aquellos elementos que permiten identificar un destinatario o la alusión a un momento futuro al que se dirige el mensaje.*

c) Coherencia narrativa. *La coherencia narrativa del promocional se relaciona con el análisis contextual y en conjunto de los elementos del promocional que generan mayor o menor convicción sobre un juicio de probabilidad preliminar y*

⁵ Criterio contenido, entre otras, en la sentencia dictada dentro del expediente SUP-REP-18/2016 y acumulado.

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PRI/CG/84/2017

preventivo, lo que supone que si se advierte la centralidad del sujeto denunciado y la direccionalidad del discurso respecto de un proceso electoral, se debe valorar si de la narrativa del promocional (analizando sus elementos visuales, auditivos, textuales y contextuales) existen elementos que desvirtúan o confirman el juicio de probabilidad de un riesgo o el peligro en la demora en la adopción de una medida cautelar que a su vez justifique su necesidad para prevenir o suspender una conducta que afecta principios o valores protegidos constitucional y legalmente.

Bajo este marco, a continuación se analiza el planteamiento del quejoso, conforme con lo siguiente.

De acuerdo con la información que obra en autos, se tiene que el promocional objeto de denuncia fue pautado por el Partido MORENA como parte de su prerrogativa de acceso a los tiempos de radio y televisión, para la etapa de **campaña** del proceso electoral que actualmente se desarrolla en el Estado de México. Hecho que no es controvertido o cuestionado por el quejoso.

En este sentido, bajo la apariencia del buen derecho, se trata de material legalmente permitido para su difusión en esa etapa del proceso electoral.

En todos los casos, como se demostró, de forma gráfica o auditiva, según el caso, se realiza una identificación clara de la calidad del dirigente partidista. Esto es, de Andrés Manuel López Obrador, como “Presidente Nacional de Morena”.

Esta circunstancia es relevante, porque, en principio, no existe base objetiva para suponer que su presencia o aparición en el promocional denunciado generan confusión respecto de la calidad en la que aparece y, por ende, para suponer que ello representa un posicionamiento indebido de su persona o un quebrantamiento del principio de equidad en la contienda, al ser contundente que su participación la hace bajo esa calidad en **el contexto** de la campaña indicada.

Ahora bien, tampoco se advierte que el promocional denunciados actualicen los tres elementos o parámetros que ha establecido la Sala Superior para analizar, en el marco de medidas cautelares, este tópico, por lo siguiente.

A) Centralidad del sujeto

No se cumple con este requisito, porque si bien en los promocionales aparece de la imagen y voz del dirigente partidista de forma destacada, no se advierten elementos narrativos como alusiones personales o mensajes en primera persona del mismo, que lleven a concluir que existe posicionamiento personalizado, como se demuestra enseguida.

Se advierte que únicamente aparece la imagen de Andrés Manuel López Obrador, haciendo referencia, esencialmente, a cuestiones genéricas relacionadas con la corrupción, justicia y seguridad **sin que en forma alguna se haga alguna alusión personal o mensaje en primera persona del que se siga un posicionamiento personalizado.**

Como se observa, en ninguna parte del mensaje -ni en radio, ni en televisión-, se contienen elementos o datos que, bajo la apariencia del buen derecho, permitan a esta autoridad establecer una centralidad del sujeto que aparece o habla en los mismos, en virtud de no se aprecian alusiones personales o mensajes en primera persona de quien aparece en el mismo, ni mucho menos cuestiones vinculadas con aspiraciones personales, logros u objetivos propios o individuales de éste.

B) Direccionalidad del discurso

Bajo la apariencia del buen derecho, esta autoridad considera que el promocional cuestionado en sus versiones de radio y televisión, no contienen elementos que permitan establecer que su contenido se relaciona con una probable intención personal del dirigente partidista respecto a un proceso electoral futuro, tomando en cuenta, además, los destinatarios de los mismos y el contexto en el que se emite (propaganda de campaña en el Estado de México), como se muestra a continuación.

Como se ha sostenido, el promocional denunciado tiene por objeto plantear un mensaje respecto a tópicos de interés dentro de la contienda en el Estado de México, principalmente vinculados con la corrupción, la justicia, la seguridad.

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PRI/CG/84/2017

En este tenor y desde una visión preliminar, no se advierte, directa o indirectamente, que el mensaje esté dirigido a un proceso electoral distinto al del Estado de México, a la realización de hechos o aspiraciones personales del dirigente partidista o que tenga una finalidad distinta a la de la propaganda permitida en tiempos de campaña actualmente en desarrollo en el Estado de México, por lo que no se actualiza la hipótesis de “direccionalidad del discurso” trazado por la Sala Superior.

C) Coherencia Narrativa.

En opinión de esta Comisión de Quejas y Denuncias, al no actualizarse en su conjunto los dos elementos anteriormente analizados, no existe base para establecer una coherencia narrativa que evidencie la intención de realizar un posicionamiento susceptible de generar una violación en materia de propaganda político electoral, como se observa a continuación:

Bajo la apariencia del buen derecho, se aprecia que el promocional de radio y televisión que nos ocupa, se enmarca en un contexto de la campaña del Estado de México, así como de una posición ideológica partidista en el contexto del debate público, en aras de promover el voto a dicho ente político.

Como se ha señalado, en dicho promocional se hace alusión, esencialmente, a temas vinculados con la corrupción, justicia y seguridad, por lo que no existe base para deducir una la coherencia narrativa tendente a posicionarse de manera individual por parte del dirigente partidista, de tal suerte que no se advierte, bajo la apariencia del buen derecho, una violación en materia de propaganda político-electoral.

De esa suerte, de manera preliminar se puede considerar que estamos ante un posicionamiento partidista dentro del contexto de la campaña del Estado de México.

Efectivamente, del análisis preliminar de los referidos promocionales, se aprecia que la línea discursiva que gira en torno a los mismos se dirige a exteriorizar un posicionamiento de MORENA, dentro del debate político, y dentro de la campaña del Estado de México en uso de las prerrogativas a que tiene derecho.

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PRI/CG/84/2017

Refuerza la conclusión preliminar a la que se arribó, lo sostenido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en sentencia recaída en el expediente SUP-REP-198/2016, determinó lo siguiente:

Así las cosas, del análisis bajo la apariencia del buen derecho de los promocionales que ahora son objeto de estudio, no se aprecia una direccionalidad unívoca del discurso que haga referencia a exaltar algún punto en concreto respecto a las cualidades de alguien en particular, aunado a que la coherencia narrativa, a partir del análisis contextual y en conjunto de sus elementos, conduce a estimar que no hay razones suficientes para suponer una manifiesta promoción del dirigente partidista que aparece en dichos spots, de ahí que en el caso particular no se justifique la necesidad de adoptar las medidas cautelares solicitadas.

En tal estado de cosas, resulta inexacto lo afirmado por el recurrente en el sentido de que a través de los promocionales materia de análisis el ciudadano Andrés Manuel López Obrador realiza una promoción de su figura, pues preliminarmente se advierte un posicionamiento de carácter político por parte de un instituto político a través de su dirigente, en el cual involucra críticas y propuestas respecto a temas que resultan de su interés.

En efecto, conforme a lo plasmado en líneas precedentes, no hay limitación para que los partidos políticos puedan involucrar en su propaganda a sus militantes o dirigentes, siempre y cuando respeten las propias restricciones que el propio ordenamiento jurídico les impone, ya que una propaganda en principio lícita pudiera perder ese carácter, si llegara a involucrar elementos encaminados precisamente a evadir las restricciones previstas para su difusión.

En tal contexto, el análisis bajo un enfoque preliminar y cautelar de los citados promocionales, permite advertir que en apariencia del buen derecho, su contenido se ajusta a la naturaleza de la propaganda permitida y, por ende, de los mensajes que pueden difundir los partidos políticos durante el periodo ordinario.

En esa tesitura, tomando en consideración que la prerrogativa que constitucional y legalmente se concede a los partidos políticos para el acceso a los tiempos en radio y televisión tiene finalidades específicas y, en la especie, bajo la apariencia

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PRI/CG/84/2017

del buen derecho, los promocionales denotan la fundamental intención de promover a MORENA, no hay razón jurídica para ordenar el cese de su difusión.

En adición, cabe apuntar que no existe razón jurídica alguna para ordenar la suspensión del material cuestionado en aquellas entidades en las que presumiblemente se está difundiendo y están en proceso electoral, dado que en apariencia del buen derecho, se trata de propaganda dirigida a manifestar una posición ideológica crítica que sustenta un partido político, en donde no se hace referencia a alguna candidatura en particular; a las propuestas sostenidas por sus precandidatos; a los procesos electorales locales ordinarios que transcurren en el Estado de México, Coahuila, Nayarit y Veracruz, o a la jornada electoral que se efectuará en dichas entidades.

Finalmente, es importante señalar que en materia electoral se reconoce que la función de una contienda es permitir el libre flujo de las distintas manifestaciones u opiniones de los ciudadanos y demás actores políticos, es decir, la existencia de un cúmulo de ideas, que se ajuste a los límites constitucionales.

Por lo tanto, los partidos políticos son agentes que promueven la participación ciudadana en la vida democrática, a través de la realización de acciones dirigidas a informar o nutrir la opinión pública, a partir de la exposición de meras opiniones o enteros análisis económicos, políticos, culturales y sociales, que sean el reflejo de su propia ideología y que puedan producir un debate crítico, dinámico y plural.

En dicho ejercicio de su libertad, a través de cualquier medio o procedimiento, pueden expresar sus opiniones sobre todo tópico, porque no existen temas que, a priori, estén vedados o sean susceptibles de una censura previa. En tal sentido, el contenido de los promocionales materia de análisis, en sus dos versiones, apreciados en forma preliminar, impone un ejercicio legítimo del derecho a la libertad de expresión y, que dentro del contexto del debate político debe adquirir un mayor margen de tolerancia a la crítica.

Bajo ese orden de ideas, las expresiones que se emiten dentro de las prerrogativas en radio y televisión a que tiene derecho un partido político, impone que se valoren con un margen más amplio de tolerancia, para dar mayor cabida a juicios, apreciaciones o aseveraciones proferidas, máxime cuando estén involucradas cuestiones de interés público o de interés general, en una sociedad democrática.

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PRI/CG/84/2017

En suma, ni en lo individual ni en su conjunto, esta autoridad advierte elementos suficientes para estimar que existe una sobre exposición indebida del dirigente de MORENA que justifique el dictado de una medida cautelar.

En efecto, tomando en consideración: a) Que el promocional denunciado fue pautado por el partido político en el tiempo en radio y televisión al que tiene derecho en la fase de campaña; b) Que se identifica claramente el nombre y cargo del dirigente partidario por lo que hace al spot de televisión; c) Que su contenido se ajusta a los parámetros constitucionales y legales, d) Que no se actualizan las directrices señaladas por la Sala Superior (centralidad del sujeto, direccionalidad del discurso y coherencia narrativa), y e) que el mensaje se circunscribe en el marco de la campaña que se desarrolla en el Estado de México, y que se llama al voto de manera directa para el partido y de manera indirecta para la candidata, es que se concluye, bajo la apariencia del buen derecho, que no hay una afectación inminente y grave de derechos fundamentales, de intereses legítimos dentro de nuestro régimen democrático o de principios constitucionales que lleven a la suspensión del material denunciado.

Por ende, se debe privilegiar la transmisión de los promocionales a fin de evitar restricciones innecesarias al derecho a la información del electorado y a la libertad del partido denunciado de definir su estrategia de comunicación a través de contenidos pautados en radio y televisión.

No pasa inadvertido, que el quejoso refirió como precedente el SUP-REP-14/2017, en el que la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, determinó que el hecho de que en una precampaña (Coahuila) se pautara un spot genérico con aparición del dirigente partidista del partido político MORENA, pudo constituir un uso indebido de la pauta al no establecerse relación con el mensaje genérico que se analizó y el precandidato que se beneficiaría con el promocional.

Sin embargo, esta Comisión de Quejas y Denuncias considera que no es aplicable dicho precedente, ya que como de él se desprende se refiere a una etapa distinta del proceso electoral a la que actualmente transcurre; es decir, a la de precampañas en las que se tiene como objetivo obtener una candidatura en dentro de un proceso desarrollado por un partido político determinado, entre dos o más aspirantes a la candidatura de que se trate; siendo que, en el presente asunto, se analiza un

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PRI/CG/84/2017

promocional dentro del periodo de campaña en la que, tanto la legislación federal como local, no prohíbe que los actos de campaña puedan realizarse simultáneamente por los partidos políticos, sus dirigentes y los candidatos, además de que, con independencia de que en la especie se está ante material de campaña, lo cierto es que tampoco existe prohibición para que en el contenido de los promocionales de campaña se encuentren mensajes genéricos.

Por último, por cuanto hace a las manifestaciones del quejoso, en el sentido de que la conducta denunciada podría constituir, además de lo ya analizado, un fraude a la ley que violenta el sistema de comunicación, se considera que, de manera preliminar, no existen elementos para que se configure dicha circunstancia, pues como se relató en los apartados que preceden, bajo la apariencia del buen derecho, no se advierte que se esté en presencia de una conducta que pudiera resultar ilícita, ya que no existe prohibición para que los partidos políticos presenten promocionales en los términos en los que lo hace el denunciado, ni que aparezcan en los promocionales de campaña la aparición de dirigentes partidistas.

Finalmente, conviene precisar que la presente determinación no prejuzga sobre el fondo del asunto, caso en el que se podría contar con otros elementos que modificarían la determinación que sobre la medida cautelar se emite en la presente resolución.

ACUERDO

PRIMERO. Se declara **improcedente** la adopción de medida cautelar solicitada por el Partido Revolucionario Institucional respecto del promocional identificado como ***Toma tu voto con folios de registro RV00387-17*** (versión televisión) y ***RA00358-17*** (versión radio), en términos de los argumentos esgrimidos en el considerando CUARTO.

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PRI/CG/84/2017

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 Quinta Sesión Extraordinaria urgente de carácter privado de la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, celebrada el ocho de abril de dos mil diecisiete, por mayoría de votos a favor de la Consejera Electoral Alejandra Pamela San Martín Ríos y Valles, y del Consejero Electoral y Presidente de la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral Doctor José Roberto Ruiz Saldaña, y el voto en contra de la Consejera Electoral Maestra Adriana Margarita Favela Herrera, quien, además, anunció la emisión de un voto particular.

**CONSEJERO ELECTORAL Y PRESIDENTE DE LA
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS DEL
INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL**

JOSÉ ROBERTO RUIZ SALDAÑA