

**ACUERDO DE LA COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL, RESPECTO DE LA SOLICITUD DE ADOPTAR MEDIDAS CAUTELARES FORMULADA POR EL PARTIDO POLÍTICO MORENA EN CONTRA DE LA COALICIÓN CONFORMADA POR LOS PARTIDOS POLÍTICOS REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL, VERDE ECOLOGISTA DE MÉXICO, NUEVA ALIANZA Y ENCUENTRO SOCIAL POR EL PRESUNTO USO INDEBIDO DE LA PAUTA, DENTRO DEL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR UT/SCG/PE/MORENA/CG/91/2017.**

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

## **A N T E C E D E N T E S**

**I. DENUNCIA.** El diecisiete de abril de dos mil diecisiete, se recibió en la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral del Instituto Nacional Electoral, escrito de queja signado por el Representante Propietario de MORENA, por el que denunció el presunto uso indebido de la pauta atribuible a la Coalición denominada “El Cambio es Posible”<sup>1</sup> conformada por los partidos políticos Revolucionario Institucional, Verde Ecologista de México, Nueva Alianza y Encuentro Social, para la elección en curso que se lleva a cabo en el Estado de México.

Lo anterior, derivado de la difusión de los promocionales denominados **Actitud verde 2 Edomex** con número de folio RV00333-17 [versión televisión] y RA00323-17 [versión radio]; **Actitud verde 1 Edomex** con folio RV00334-17 [versión televisión] y RA00322-17 [versión radio]; **Que ganen las familias** con folio RV00329-17 [versión televisión] y RA00300-17 [versión radio]; **Quadri Edomex** con folio RV00321-17 [versión televisión] y RA00301-17 [versión radio] y **Posicionamiento** con folio RV00444-17 [versión televisión] y RA00431-17 [versión

---

<sup>1</sup> Cabe señalar que después de certificar el convenio de la coalición conformada por los partidos políticos Revolucionario Institucional, Verde Ecologista de México, Nueva Alianza y Encuentro Social, la autoridad sustanciadora advirtió que el nombre de la coalición denunciada no es el correcto, ya que dicha coalición, “El Cambio es Posible”, es la conformada por el Partido de la Revolución Democrática y del Trabajo, por lo que emitió un acuerdo aclarando dicha situación.

**COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS**

**Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/91/2017**

radio] ya que, a juicio del quejoso, en los referidos spots se proyectan mensajes con posicionamientos genéricos los cuales carecen de elementos que promocionen el voto hacia el candidato Alfredo del Mazo Maza que registró la coalición denunciada, lo que, desde su perspectiva, constituye un uso indebido de la pauta en la etapa de campaña que actualmente transcurre dentro del proceso electoral local del Estado de México.

Por tal motivo, solicitó el dictado de las medidas cautelares consistentes en suspender la transmisión de los materiales denunciados y tutela preventiva para futuros acontecimientos similares en el citado proceso electoral.

**II. REGISTRO DE QUEJA, ADMISIÓN Y RESERVA DE EMPLAZAMIENTO Y PROPUESTA SOBRE LA SOLICITUD DE ADOPTAR MEDIDAS CAUTELARES.<sup>2</sup>**

El dieciocho de abril del presente año, se tuvo por recibida la denuncia a la cual le correspondió la clave de expediente **UT/SCG/PE/MORENA/CG/91/2017**. Asimismo, se admitió a trámite al cumplir con los requisitos previstos por la ley, reservándose los emplazamientos respectivos hasta en tanto se tuviera la información necesaria para poder emitir el acuerdo respectivo.

En el mismo proveído, se ordenó la inspección del Reporte de Vigencia de Materiales del Sistema Integral de Gestión de Requerimientos en Materia de Radio y Televisión, relacionado con los promocionales materia del presente procedimiento, certificar el contenido de los promocionales denunciados y el convenio de la coalición conformada por los partidos políticos Revolucionario Institucional, Verde Ecologista de México, Nueva Alianza y Encuentro Social, dentro del sitio web oficial del Instituto Electoral del Estado de México.

Finalmente, se acordó remitir la propuesta sobre la solicitud de medidas cautelares a la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral,<sup>3</sup> para que, en el ámbito de sus atribuciones, determinara lo conducente.

---

<sup>2</sup> Visible a fojas 43-59 del expediente

<sup>3</sup> En adelante **Comisión de Quejas**.

## CONSIDERANDO

**PRIMERO. COMPETENCIA.** La Comisión de Quejas del Instituto Nacional Electoral 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 Política de los Estados Unidos Mexicanos; 459, párrafo 1, inciso b); 468, párrafo 4, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales<sup>4</sup>; y 4, párrafo 2; 5, párrafos 1, fracción II, y 2, fracción I, inciso c); 38, párrafo 1, fracción I; y 40, del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral.

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 electoral en radio y televisión, atribuible a la Coalición conformada por los partidos políticos Revolucionario Institucional, Verde Ecologista de México, Nueva Alianza y Encuentro Social.

Sirve de sustento, la jurisprudencia **25/2010**,<sup>5</sup> 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 Partido Político MORENA, denuncia el presunto **uso indebido de la pauta**, por parte de la Coalición conformada por los partidos políticos Revolucionario Institucional, Verde Ecologista de México, Nueva Alianza y Encuentro Social con motivo de la difusión de propaganda genérica, sin posicionar la candidatura de Alfredo del Mazo Maza.

## PRUEBAS

### PRUEBAS OFRECIDAS POR EL QUEJOSO

---

<sup>4</sup> En adelante **LGIPE**.

<sup>5</sup> 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/MORENA/CG/91/2017

1. **Técnica** consistente en un disco compacto intitulado *SPOTS EDO MEX, PVEM, PANAL, PES*, el cual contiene diversos promocionales en radio y televisión como se muestra a continuación:

Carpeta medio	Subcarpeta partido	Archivos
Radio	PANAL	RA00301-14 RA00431-17
	PES	RA00300-17
	PVEM	RA00322-17 RA00323-17
Televisión	PANAL	RV00321-17 RV00444-17
	PES	RV00329-17
	PVEM	RV00333-17 RV00334-17

2. La presuncional en su doble aspecto, legal y humana, y
3. La instrumental pública de actuaciones.


**PRUEBAS RECABADAS POR LA AUTORIDAD INSTRUCTORA**

1. **Acta Circunstanciada** instrumentada el dieciocho de abril de dos mil diecisiete, por la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de este Instituto, en la que se constató la existencia y contenido de los spots denominados **Actitud verde 2 Edomex** con número de folio RV00333-17 [versión televisión] y RA00323-17 [versión radio]; **Actitud verde 1 Edomex** con folio RV00334-17 [versión televisión] y RA00322-17 [versión radio]; **Que ganen las familias** con folio RV00329-17 [versión televisión] y RA00300-17 [versión radio]; **Quadri Edomex** con folio RV00321-17 [versión televisión] y RA00301-17 [versión radio] y **Posicionamiento** con folio RV00444-17 [versión televisión] y RA00431-17 [versión radio].

Asimismo, se constató la existencia y contenido del convenio que dio origen a la coalición denunciada

3. Dos impresiones de la página oficial de este Instituto, correspondiente al Reporte de Vigencia de Materiales del Sistema Integral de Gestión de Requerimientos en

Materia de Radio y Televisión, relacionado con los promocionales materia del presente procedimiento, como se advierte de las siguientes imágenes:




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: 01/04/2017 al 18/04/2017  
FECHA Y HORA DE EMISIÓN: 18/04/2017 14:19:20

No	Actor político	Folio	Versión	Entidad	Tipo periodo	Primera transmisión	Última transmisión
1	PVEM	RA00322-17	ACTITUD VERDE 1 EDO MEX	MEXICO	CAMPAÑA	03/04/2017	26/04/2017
2	PVEM	RA00323-17	ACTITUD VERDE 2 EDO MEX	MEXICO	CAMPAÑA	03/04/2017	26/04/2017
3	PVEM	RV00333-17	ACTITUD VERDE 2 EDOMEX	MEXICO	CAMPAÑA	03/04/2017	26/04/2017
4	PVEM	RV00334-17	ACTITUD VERDE 1 EDOMEX	MEXICO	CAMPAÑA	03/04/2017	26/04/2017
5	PNA	RA00301-17	QUADRI EDOMEX	MEXICO	CAMPAÑA	03/04/2017	15/04/2017
6	PNA	RA00431-17	POSICIONAMIE NTO	MEXICO	CAMPAÑA	16/04/2017	26/04/2017
7	PNA	RV00321-17	QUADRI EDOMEX	MEXICO	CAMPAÑA	03/04/2017	15/04/2017
8	PNA	RV00444-17	POSICIONAMIE NTO	MEXICO	CAMPAÑA	16/04/2017	26/04/2017
9	ES	RA00300-17	QUE GANEN LAS FAMILIAS	MEXICO	CAMPAÑA	03/04/2017	26/04/2017
10	ES	RV00329-17	QUE GANEN LAS FAMILIAS	MEXICO	CAMPAÑA	03/04/2017	26/04/2017

\*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/>




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: 01/04/2017 al 18/04/2017  
FECHA Y HORA DE EMISIÓN: 18/04/2017 14:21:50

No	Actor político	Folio	Versión	Entidad	Tipo periodo	Primera transmisión	Última transmisión
1	PR-PV-PN-ES	RA00300-17	QUE GANEN LAS FAMILIAS	MEXICO	CAMPAÑA	03/04/2017	26/04/2017
2	PR-PV-PN-ES	RA00323-17	ACTITUD VERDE 2 EDO MEX	MEXICO	CAMPAÑA	03/04/2017	26/04/2017
3	PR-PV-PN-ES	RA00344-17	CAMBIO COALICIÓN	MEXICO	CAMPAÑA	03/04/2017	26/04/2017
4	PR-PV-PN-ES	RA00345-17	SEGURIDAD COALICIÓN	MEXICO	CAMPAÑA	03/04/2017	26/04/2017
5	PR-PV-PN-ES	RV00329-17	QUE GANEN LAS FAMILIAS	MEXICO	CAMPAÑA	03/04/2017	26/04/2017
6	PR-PV-PN-ES	RV00333-17	ACTITUD VERDE 2 EDOMEX	MEXICO	CAMPAÑA	03/04/2017	26/04/2017
7	PR-PV-PN-ES	RV00370-17	CAMBIO COALICIÓN	MEXICO	CAMPAÑA	03/04/2017	26/04/2017
8	PR-PV-PN-ES	RV00372-17	SEGURIDAD COALICIÓN	MEXICO	CAMPAÑA	03/04/2017	26/04/2017

\*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/>

Los elementos probatorios antes referidos, tienen valor probatorio pleno, al tratarse de **documentales públicas**, al haber sido elaborados y emitidos por una autoridad competente 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,

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/91/2017

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 Instituto Nacional Electoral, lo cual crea certeza a esta autoridad respecto de lo asentado en ellas.

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

- ✓ El dos de febrero de dos mil diecisiete los partidos políticos Revolucionario Institucional, Verde Ecologista de México, Nueva Alianza y Encuentro Social celebraron un convenio para formar la coalición conformada por los partidos políticos Revolucionario Institucional, Verde Ecologista de México, Nueva Alianza y Encuentro Social, misma que legalmente fue registrada ante el Instituto Electoral del Estado de México el quince de febrero del mismo mes y año por acuerdo IEEM/CG/37/2017.
- ✓ El promocional **Quadri Edomex** con folio RV00321-17 [versión televisión] y RA00301-17 [versión radio], terminó su vigencia el quince de abril del presente año.
- ✓ Los promocionales denominados **Actitud verde 2 Edomex** con número de folio RV00333-17 [versión televisión] y RA00323-17 [versión radio]; **Actitud verde 1 Edomex** con folio RV00334-17 [versión televisión] y RA00322-17 [versión radio]; **Que ganen las familias** con folio RV00329-17 [versión televisión] y RA00300-17 [versión radio]; y **Posicionamiento** con folio RV00444-17 [versión televisión] y RA00431-17 [versión radio], concluyen su vigencia el veintiséis de abril de dos mil diecisiete y fueron pautados por los partidos Verde Ecologista de México, Encuentro Social y Nueva Alianza dentro del periodo de campaña en el Estado de México, como parte de sus prerrogativas de acceso a radio y televisión.

### 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:

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/91/2017

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

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

El criterio que debe tomarse en esta clase de medidas se encuentra en lo que la doctrina denomina como el *fumus boni iuris* —aparencia del buen derecho—, unida al elemento del *periculum in mora* —temor fundado que mientras llega la tutela efectiva, se menoscabe o haga irreparable el derecho materia de la decisión final. En este sentido, solo son protegibles por medidas cautelares aquellos casos en los que se acredita la temeridad o actuar indebido de quien con esa conducta ha forzado la instauración del procedimiento.

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

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

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

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

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

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

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



menoscabo, constituyen un instrumento, no solo de otra resolución, sino también del interés público, porque buscan restablecer el ordenamiento jurídico conculcado, desapareciendo provisionalmente una situación que se reputa antijurídica.

Lo anterior encuentra sustento en la 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.<sup>6</sup>*

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.

---

<sup>6</sup> [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.

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

### MARCO JURIDICO

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

*a) A partir del inicio de las precampañas y hasta el día de la jornada electoral quedarán a disposición del Instituto Nacional Electoral cuarenta y ocho minutos diarios, que serán distribuidos en dos y hasta tres minutos por cada hora de transmisión en cada estación de radio y canal de televisión, en el horario referido en el inciso d) de este apartado. En el período comprendido entre el fin de las precampañas y el inicio de las campañas, el cincuenta por ciento de los tiempos en radio y televisión se destinará a los fines propios de las autoridades electorales, y el resto a la difusión de mensajes genéricos de los partidos políticos, conforme a lo que establezca la ley;*

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/91/2017

**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 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,

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/91/2017

*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 Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales se regula el tema de la siguiente manera:

**Artículo 159.**

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

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

[...]

**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.**

*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.*

[...]

#### **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*

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/91/2017

*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.*

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

## MATERIAL DENUNCIADO

**Folio: RV00333-17, versión Actitud verde 2 Edomex.**



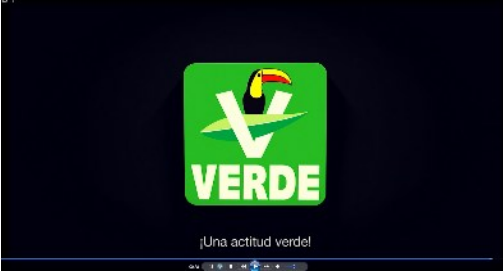
Imagen	Audio
	Voz Carlos Puente: <i>- En el Verde, decimos ¡basta!</i>
	<i>De que la gente no tenga agua potable.</i>



Imagen	Audio
 <p>¡BASTA! MALTRATO ANIMAL ¡Basta al maltrato animal!</p>	<p>- ¡Basta al maltrato animal!</p>
 <p>TRANSPORTE PÚBLICO ¡BASTA! ¡Basta del transporte público, que está de la tiznada!</p>	<p>- ¡Basta del transporte público, que está de la tiznada!</p>
 <p>¡Sí! ¡Con una actitud Verde sí hay soluciones!</p>	<p>- ¡Con una actitud Verde sí hay soluciones!</p>
 <p>AGUA POTABLE Tenemos propuestas para llevar agua potable a todas las colonias.</p>	<p>- Tenemos propuestas para llevar agua potable a todas las colonias.</p>

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-60/2017  
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS  
Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/91/2017

Imagen	Audio
	<p>- <i>Proteger a los animales del maltrato</i></p>
	<p>- <i>y transporte público digno y seguro.</i></p>
	<p>- <i>Esta es la actitud que necesitamos</i></p>
	<p>- <i>para ver siempre adelante al Estado de México.</i></p>

Imagen	Audio
	<p>- <i>¡Una actitud verde!</i></p>



**Folio: RA00323-17, versión Actitud verde 2 Edomex.**

Voz masculina:

- *Soy Carlos Puente, vocero del Partido Verde.*
- *En el Verde, decimos ¡basta! de que la gente no tenga agua potable.*
- *¡Basta al maltrato animal!*
- *¡Basta del transporte público, que está de la tiznada!*
- *¡Con una actitud Verde sí hay soluciones!*
- *Tenemos propuestas para llevar agua potable a todas las colonias.*
- *Proteger a los animales del maltrato y transporte público digno y seguro.*
- *Esta es la actitud que necesitamos para ver siempre adelante al Estado de México.*
- *¡Una actitud verde!*

**Acuerdo Núm. ACQyD-INE-60/2017**  
**COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS**  
**Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/91/2017**

Folio: RV00334-17, versión Actitud verde 1 Edomex.

Imagen	Audio
	<p>Voz Carlos Puente:  - En el Estado de México, decimos ¡basta!</p>
	<p>- al transporte público inseguro y deficiente.</p>
	<p>- ¡Basta de muertes de niños con cáncer por falta de atención!</p>
	<p>- ¡Basta de no cuidar el medio ambiente!</p>

 <p>¡SÍ HAY SOLUCIONES! ¡Con una actitud Verde sí hay soluciones!</p>	<p>- <i>¡Con una actitud Verde sí hay soluciones!</i></p>
 <p>SEGURO, LIMPIO Y DE CALIDAD Proponemos un transporte público seguro, limpio y de calidad.</p>	<p>- <i>Proponemos un transporte público seguro, limpio y de calidad.</i></p>
 <p>Se lograrán más recursos para combatir el cáncer infantil</p>	<p>- <i>Se lograrán más recursos para combatir el cáncer infantil</i></p>
 <p>CALLES SIN BASURA y limpiaremos nuestras calles.</p>	<p>- <i>y limpiaremos nuestras calles.</i></p>

	<p>- <i>Esta es la actitud que necesitamos para construir</i></p>
	<p>- <i>un mejor Estado de México para ti</i></p>
	<p>- <i>¡Una actitud verde!</i></p>

**Folio: RA00322-17, versión Actitud verde 1 Edomex.**

*Voz masculina:*

- *Soy Carlos Puente, vocero del Partido Verde.*
- *En el Estado de México, decimos ¡basta!*
- *Al transporte público inseguro y deficiente.*
- *¡Basta de muertes de niños con cáncer por falta de atención!*
- *¡Basta de no cuidar el medio ambiente!*
- *¡Con una actitud Verde sí hay soluciones!*

- *Proponemos un transporte público seguro, limpio y de calidad.*
- *Se lograrán más recursos para combatir el cáncer infantil y limpiaremos nuestras calles.*
- *Esta es la actitud que necesitamos para construir un mejor Estado de México para ti*
- *¡Una actitud verde!*

Folio: RV00444-17, versión Posicionamiento

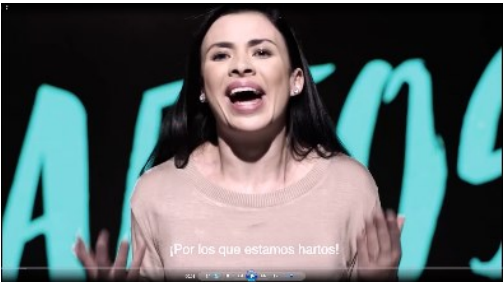


Imagen	Audio
	Voz femenina: - <i>¡Por los que estamos hartos!</i>
	Voz masculina: - <i>¡Por los que pensamos diferente!</i>
	Voz masculina: - <i>¡Por los que ya no creemos!</i>





Imagen	Audio
 <p>¡Por las nuevas generaciones!</p>	<p>Voz femenina - <i>¡Por las nuevas generaciones!</i></p>
 <p>¡Porque las madres de familia lo exigimos!</p>	<p>Voz femenina - <i>¡Porque las madres de familia lo exigimos!</i></p>
 <p>¡Porque es urgente!</p>	<p>Voz masculina: - <i>¡Porque es urgente!, en el Estado de México tenemos dos tareas: Mejorar lo que está bien y corregir lo que está mal.</i> - <i>¡Ya es hora!</i> - <i>Ponte Turquesa.</i></p>
 <p>(Música)</p>	<p>Música</p>



Imagen	Audio
	Música
	Música
	Música
	Música

Imagen	Audio
	Música
	Música
	Música
	En coro: - ¡Somos Nueva Alianza!

Imagen	Audio
	Música
	Música
	Música

**Folio: RA00431-17, versión Posicionamiento.**

Voz femenina:

- ¡Por los que estamos hartos!

Voz masculina:

- ¡Por los que pensamos diferente!

Voz masculina:

**Folio: RA00431-17, versión Posicionamiento.**

- *¡Por los que ya no creemos!*

Voz femenina

- *¡Por las nuevas generaciones!*

Voz femenina

*¡Porque las madres de familia lo exigimos!*

Voz masculina:

*¡Por los que reclaman justicia!*

Voz femenina

- *¡Porque los jóvenes también lo exigimos!*

Voz masculina

- *¡Porque es urgente!, en el Estado de México tenemos dos tareas:  
Mejorar lo que está bien y corregir lo que está mal.*

- *¡Ya es hora!*

- *Ponte Turquesa.*

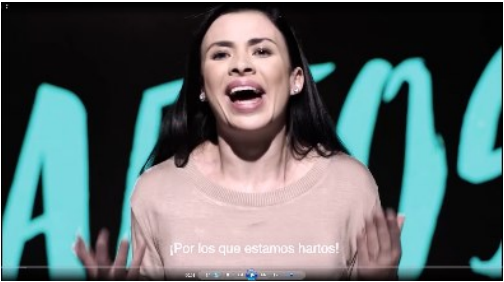
En coro:

- *¡Somos Nueva Alianza!*

Voz masculina:

- *Coalición para la gubernatura del Estado de México, Nueva Alianza, Encuentro Social, PRI, Partido Verde.*

**Folio: RV00321-17, versión Quadri Edomex**

Imagen	Audio
 <p>A woman with dark hair, wearing a light-colored top, is speaking at a podium. Behind her, the letters 'ALF' are visible in a large, light blue font. At the bottom of the image, there is a small caption: <i>¡Por los que estamos hartos!</i></p>	<p>Voz femenina:</p> <p>- <i>¡Por los que estamos hartos!</i></p>

**Acuerdo Núm. ACQyD-INE-60/2017**  
**COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS**  
**Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/91/2017**






Imagen	Audio
 <p>¡Por los que pensamos diferente!</p>	<p>Voz masculina: - <i>¡Por los que pensamos diferente!</i></p>
 <p>¡Por los que ya no creemos!</p>	<p>Voz masculina: - <i>¡Por los que ya no creemos!</i></p>
 <p>¡Por las nuevas generaciones!</p>	<p>Voz femenina - <i>¡Por las nuevas generaciones!</i></p>
 <p>¡Porque las madres de familia lo exigimos!</p>	<p>Voz femenina - <i>¡Porque las madres de familia lo exigimos!</i></p>

Imagen	Audio
	<p>Voz masculina:</p> <ul style="list-style-type: none"><li>- <i>¡Porque es urgente!, en el Estado de México tenemos dos tareas: Mejorar lo que está bien y corregir lo que está mal.</i></li><li>- <i>¡Ya es hora!</i></li><li>- <i>Ponte Turquesa.</i></li></ul>
	<p>Música</p>
	<p>Música</p>
	<p>Música</p>

Imagen	Audio
	Música
	Música
	Música
	Música

Imagen	Audio
	<p>Música</p>
	<p>En coro: - <i>¡Somos Nueva Alianza!</i></p>
	<p>Música</p>
	<p>Música</p>



Imagen	Audio
	Música

**Folio: RA00301-17, versión Quadri Edomex.**

Voz femenina:

*¡Por los que estamos hartos!*

Voz masculina:

*¡Por los que pensamos diferente!*

Voz masculina:

*¡Por los que ya no creemos!*

Voz femenina:

*¡Por las nuevas generaciones!*

Voz femenina:

*¡Porque las madres de familia lo exigimos!*

Voz masculina:

*¡Por los que reclaman justicia!*

Voz femenina:

*¡Porque los jóvenes también lo exigimos!*

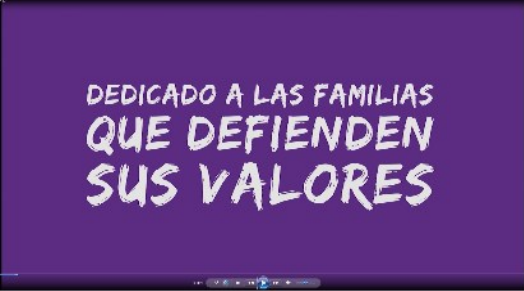


Voz masculina

- *¡Porque es urgente!, en el Estado de México tenemos dos tareas:*
- *Mejorar lo que está bien y corregir lo que está mal.*
- *¡Ya es hora!*
- *Ponte Turquesa.*



En coro:

- *¡Somos Nueva Alianza!*

Folio: RV00329-17, versión Que ganen las familias

Imagen	Audio
	
	<p>Voz en off masculina, durante todo el mensaje.</p> <p>- <i>Por cada político corrupto</i></p>
	<p>- <i>Hay millones de familias honestas</i></p>

 <p>POR CADA DELINCUENTE</p>	<p>- <i>Por cada delincuente</i></p>
 <p>HAY MILLONES DE FAMILIAS SOLIDARIAS</p>	<p>- <i>Hay millones de familias solidarias</i></p>
 <p>POR CADA ACTO DE CORRUPCIÓN</p>	<p>- <i>Por cada acto de corrupción</i></p>
 <p>HAY MILLONES DE FAMILIAS COMPARTIENDO VALORES</p>	<p>- <i>Hay millones de familias compartiendo valores</i></p>

	<p>- <i>Es hora que ganen las familias</i></p>
	<p>- <i>Partido Encuentro Social</i> - <i>Estado de México</i></p>

**Folio: RA00300-17, versión Que ganen las familias.**

Voz en masculina:

- *Dedicado a las familias que defienden sus valores*
- *Por cada político corrupto*
- *Hay millones de familias honestas*
- *Por cada delincuente*
- *Hay millones de familias solidarias*
- *Por cada acto de corrupción*
- *Hay millones de familias compartiendo valores*
- *Es hora que ganen las familias*
- *Partido Encuentro Social*
- *Estado de México*

Voz femenina

*Candidato a gobernador coalición, PRI, Partido Verde, Nueva Alianza y Encuentro Social*

Del análisis a los contenidos del material denunciado los spots materia del presente procedimiento, se advierten, esencialmente, que en los mismos se realizan propuestas para mejorar el Estado de México en temas relacionados con la familia,

el medio ambiente y la seguridad, desde la perspectiva de los partidos políticos que los pautan.

## CASO CONCRETO

### I. HECHOS CONSUMADOS RESPECTO DEL PROMOCIONAL *QUADRI EDOMEX* CON FOLIO RV00321-17 [VERSIÓN TELEVISIÓN] Y RA00301-17 [VERSIÓN RADIO].

En primer término, resulta **IMPROCEDENTE** la medida cautelar solicitada, respecto del promocional denominado *Quadri Edomex* con folio RV00321-17 [versión televisión] y RA00301-17 [versión radio], dado que conforme a la información obtenida del documento *Reporte de vigencia de materiales UTCE*, de la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos, las vigencias del promocional, tanto en versión radio como televisión, finalizó el **quince de abril del presente año**.

Por lo anterior, se aprecia que a la fecha dichos promocionales ya no se están difundiendo, por lo que nos encontramos ante actos consumados.

En efecto, debe precisarse que la providencia precautoria solicitada únicamente es susceptible de decretarse respecto de actos vigentes o, en su caso, de realización inminente, esto es, aquellos que están sucediendo al momento en que se solicita la medida cautelar y/o se resuelve sobre su suspensión, sin que pueda aplicarse a hechos que, habiendo existido, hayan cesado, o bien aquellos de los que se alega o presumen que sucederán, pero sin contar con una base jurídicamente válida que sirva para generar que el acto venidero tiene el carácter de inminente.

Por tanto, es de referir que el dictado de las medidas cautelares no puede efectuarse sobre la realización de hechos consumados, pues como se expuso, su determinación y justificación se encuentra en lograr la cesación de los actos o hechos que constituyan la presunta infracción, evitar la producción de daños irreparables, la afectación de los principios que rigen los procesos electorales o la vulneración de los bienes jurídicos tutelados por las normas que rigen la materia electoral; lo cual no sería posible analizar sobre la base de hechos que ya no acontecen.

En el caso, como se precisó, la difusión del promocional identificado como **Quadri Edomex** con folio RV00321-17 [versión televisión] y RA00301-17 [versión radio] finalizó en fecha anterior al dictado del presente acuerdo de medida cautelar, por lo que es válido concluir, que la solicitud de la medida cautelar respecto del cese de la difusión del promocional citado, versa sobre actos consumados, pues la transmisión de los promocionales denunciados constituyen conductas consumadas y de imposible reparación y, ante esta circunstancia, este órgano colegiado estima improcedente la solicitud de medidas cautelares solicitadas, atento a lo establecido en el artículo 39, párrafo 1, fracción III, del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral.

**II. IMPROCEDENCIA DE LA MEDIDA CAUTELAR EN RELACIÓN CON LOS SPOTS *ACTITUD VERDE 2 EDMEX* CON NÚMERO DE FOLIO RV00333-17 [VERSIÓN TELEVISIÓN] Y RA00323-17 [VERSIÓN RADIO]; *ACTITUD VERDE 1 EDMEX* CON FOLIO RV00334-17 [VERSIÓN TELEVISIÓN] Y RA00322-17 [VERSIÓN RADIO]; *QUE GANEN LAS FAMILIAS* CON FOLIO RV00329-17 [VERSIÓN TELEVISIÓN] Y RA00300-17 [VERSIÓN RADIO] Y *POSICIONAMIENTO* CON FOLIO RV00444-17 [VERSIÓN TELEVISIÓN] Y RA00431-17 [VERSIÓN RADIO].**

En relación con la solicitud de medida cautelar relacionada con los promocionales denunciados: ***Actitud verde 2 Edomex*** con número de folio RV00333-17 [versión televisión] y RA00323-17 [versión radio]; ***Actitud verde 1 Edomex*** con folio RV00334-17 [versión televisión] y RA00322-17 [versión radio]; ***Que ganen las familias*** con folio RV00329-17 [versión televisión] y RA00300-17 [versión radio] y ***Posicionamiento*** con folio RV00444-17 [versión televisión] y RA00431-17 [versión radio]; que continúan vigentes de conformidad con lo informado en el *Reporte de vigencia de materiales UTCE*, de la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos, es **IMPROCEDENTE**, atentos a las siguientes consideraciones.

Al respecto, cabe precisar que el quejoso refiere lo siguiente:

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/91/2017

- Los spots denunciados carecen de elementos que promocionen el voto hacia el candidato o la plataforma que registró la coalición denunciada, sino que hace posicionamientos genéricos.
- En ninguno de los spots denunciados se solicita el voto ciudadano a favor del candidato Alfredo del Mazo Maza, fórmula o planilla, para su acceso a un cargo de elección popular.
- En ninguno de los spots denunciados se difunde la plataforma electoral o programas de gobierno como un acto de campaña.
- Que los promocionales bajo estudio, violentan la naturaleza del contenido que debe contener un spot de campaña, pues refieren a contenido genérico sin posicionar la candidatura de Alfredo del Mazo Maza

Como se adelantó, es **improcedente** la adopción de medidas cautelares con base en las siguientes consideraciones de hecho y de Derecho.

Como se estableció en el apartado de marco jurídico, en la *LGIFE* se establece 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* instituye 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 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.

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/91/2017

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.

Es importante destacar que la propaganda electoral es una forma de comunicación persuasiva de los actores políticos cuya finalidad es obtener el voto del electorado o bien, desalentar la preferencia hacia un candidato, coalición o partido político<sup>7</sup>.

En efecto, la propaganda electoral es todo acto de difusión que se realice en el marco de una campaña comicial, independientemente del ámbito de promoción, cuando se muestre objetivamente la intención de promover una candidatura o **partido** ante la ciudadanía, por incluir signos, emblemas y expresiones que los identifiquen, sea que estos elementos se encuentren marginal o circunstancialmente.

Al respecto, la Sala Superior ha determinado que la propaganda electoral debe incentivar el debate público, propiciar la exposición, desarrollo y discusión de los programas y acciones fijados por los partidos políticos, en sus documentos básicos y particularmente, en la plataforma electoral que hubiere registrado, para la elección correspondiente<sup>8</sup>

En este sentido, los promocionales denunciados en sus versiones de radio y televisión, bajo la apariencia del buen derecho y desde una perspectiva preliminar, se encuentran dentro del orden legal referido ya que, si bien en los de televisión no aparece de manera directa el candidato que se vería beneficiado con la propaganda, el mensaje se refiere a temas de protección del medio ambiente, combate a la inseguridad y mejora del transporte público que se enmarcan, precisamente, dentro de las propuestas de campaña de los partidos políticos coaligados, así como de su

---

<sup>7</sup> Véase Jurisprudencia 37/2010 de rubro PROPAGANDA ELECTORAL. COMPRENDE LA DIFUSIÓN COMERCIAL QUE SE REALIZA EN EL CONTEXTO DE UNA CAMPAÑA COMICIAL CUANDO CONTIENE ELEMENTOS QUE REVELAN LA INTENCIÓN DE PROMOVER UNA CANDIDATURA O UN PARTIDO POLÍTICO ANTE LA CIUDADANÍA.

<sup>8</sup> Véase Tesis relevante XIV/2010 de rubro PROPAGANDA ELECTORAL. NO DEBE TENER CARACTERÍSTICAS SEMEJANTES A LAS DE LA PUBLICIDAD COMERCIAL (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE SINALOA).



candidato, dentro del actual proceso electoral que se desarrolla en el Estado de México.

Por lo que hace al contenido de los promocionales de radio, de igual forma refieren temas de protección del medio ambiente, combate delincuencia y seguridad que bajo la apariencia del buen derecho, no implica que se vulnere la normativa electoral, pues todos se encuentran circunscritos al Estado de México y no existe impedimento alguno para que el mensaje de propaganda sea difundido por una persona distinta al candidato a la gubernatura de la referida entidad federativa, como se advierte a continuación:

- Promocional denominado **Actitud verde 2 Edomex** [versiones para radio y televisión]
  - Refiere que es necesario que la ciudadanía cuente con agua potable y se sancione el maltrato animal
- Promocional denominado **Actitud verde 1 Edomex** [versiones para radio y televisión]
  - Trata sobre temas de inseguridad en el transporte público, atención médica para niños con cáncer y cuidado del medio ambiente.
- Promocional denominado **Posicionamiento** [versiones para radio y televisión]
  - Refiere el hartazgo de la ciudadanía en general y propone continuar con los programas que están bien y cambiar lo que no lo está.
- Promocional **Que ganen las familias** [versiones para radio y televisión]
  - Habla de los valores en la familia, así como temas de corrupción y delincuencia.

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 caso, serán éstos quienes determinen el contenido de su propaganda, así como quién debe aparecer en sus promocionales, atentos a su derecho de autodeterminación y a su estrategia de campaña.

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/91/2017

En este sentido, los promocionales que difunden los partidos políticos están amparados bajo la libertad de expresión y sólo en caso de actualizarse alguna de las restricciones al citado 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 establecido<sup>9</sup> 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 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, emanada de la denuncia de MORENA, que exija la restricción de la libertad de expresión de alguno de los partidos políticos integrantes de la coalición denunciada, así como el derecho a la información de la ciudadanía de la mencionada entidad federativa, pues en dichos spots se busca exponer las propuestas, posiciones o críticas de los partidos políticos Verde Ecologista de México, Nueva Alianza y Encuentro Social, en el marco de la

---

<sup>9</sup> SUP-REP-24/2017, SUP-REP-25/2017 Y SUP-REP-27/2017 ACUMULADOS

elección local en curso, lo que coincide con el fin de la propaganda electoral que se difunde en el periodo de campaña.

Por ende, en casos como el que nos ocupa, 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, pues con ello, se promueve el debate público buscando obtener el mayor número de votos, lo que es coincidente con lo establecido por la Sala Superior en la tesis relevante CXX/2002, de rubro PROPAGANDA ELECTORAL. FINALIDADES (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE CHIHUAHUA Y SIMILARES).

En este sentido, 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.

En efecto, a la luz del marco constitucional y legal bajo el cual está regulada la propaganda de campaña, es permisible afirmar que el ejercicio de la libertad de expresión en la propaganda de los partidos políticos, es especialmente importante durante los procesos electorales, más aún cuando se encuentran en periodo de campaña, ya que, 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, debe insistirse en que 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, lo que en el caso, bajo la apariencia del buen derecho, no sucede.

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/91/2017

Por tanto, de acuerdo con el marco constitucional y legal precisado, así como los criterios sostenidos por nuestro máximo tribunal en la materia, en principio, el que no aparezca en los promocionales Alfredo del Mazo Maza, candidato a la gubernatura en el estado de México por la coalición conformada por los partidos políticos Revolucionario Institucional, Verde Ecologista de México, Nueva Alianza y Encuentro Social, **no es razón suficiente para concluir, bajo la apariencia del buen derecho, que existe un uso indebido de la pauta.**

De igual suerte, se destaca que, de conformidad con el convenio de la coalición conformada por los partidos políticos Revolucionario Institucional, Verde Ecologista de México, Nueva Alianza y Encuentro Social, en su cláusula décima, se estableció que los partidos políticos integrantes de dicha coalición se comprometieron a *acceder a su prerrogativa de radio y televisión ejerciendo sus derechos por separado, siendo cada instituto político responsable de la producción de los materiales que sean difundidos, así como de los costos que impliquen y que los mensajes que en dichos medios correspondan al candidato de la coalición deberán identificar esa calidad y el partido responsable del mensaje; por lo tanto, se cumple con lo previsto por el artículo 276, numeral 3, incisos i) y l), del Reglamento.*

En este sentido, se advierte que de conformidad con su propio convenio de coalición, dichos institutos políticos acordaron que manejarían sus derechos por separado respecto del acceso a su prerrogativa de radio y televisión.

No pasa desapercibido para esta Comisión de Quejas y Denuncias, que MORENA refiere como precedente de la presente solicitud de medida cautelar, el recurso de revisión del procedimiento especial sancionador identificado con la clave SUP-REP-58/2017, emitido por la Sala Superior el once de abril de dos mil diecisiete en el que ese órgano jurisdiccional federal determinó revocar el acuerdo ACQyD-INE-55/2017 dictado el ocho de abril del año en curso, por la Comisión de Quejas y Denuncias de este Instituto para el efecto de suspender el promocional pautado por el referido partido, para el periodo de campaña en la elección local del Estado de México, identificado como “Toma tu voto” con folios de registro RV00387-17 (televisión) y RA00358-17 (radio), ya que, en el presente caso, en concepto de esta Comisión de Quejas, el presupuesto de hecho que analizó la Sala Superior es diverso al que se denuncia por parte de MORENA, al tratar ese asunto, en específico, sobre haber

destinado un promocional pautado para el referido instituto político, en su integridad, a la imagen, discurso y voz del dirigente nacional del citado partido en periodo de campaña, lo que pudiera constituir una sobre exposición de dicho dirigente partidista de cara a los comicios federales 2017-2018, lo que en el presente caso no sucede.

Similares consideraciones ha sostenido esta Comisión de Quejas y Denuncias en el acuerdo ACQyD-INE-55/2017 dictado dentro del expediente UT/SCG/PE/PRI/CG/84/2017, el ocho de abril del año en curso.

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.

**III. TUTELA PREVENTIVA RESPECTO DE ORDENAR A LA COALICIÓN INTEGRADA POR LOS PARTIDOS REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL, VERDE ECOLOGISTA DE MÉXICO, NUEVA ALIANZA Y ENCUENTRO SOCIAL, A AJUSTAR LOS MENSAJES DE PROMOCIONALES A LA ETAPA DE CAMPAÑA.**

Tampoco pasa desapercibido para esta autoridad que el quejoso solicita el dictado de la medida cautelar desde el enfoque de *tutela preventiva*, en el sentido de ordenar a la Coalición integrada por los partidos Revolucionario Institucional, Verde Ecologista de México, Nueva Alianza y Encuentro Social, ajustar los mensajes de sus promocionales a la etapa del proceso en que actualmente nos encontramos, esto es, abstenerse de utilizar indebidamente la pauta.

Sobre el particular, la Sala Superior, al resolver al resolver los expedientes SUP-REP-192/2016 con su acumulado SUP-REP-193/2016 y SUP-REP-195/2016, señaló que si bien la Comisión de Quejas y Denuncias está facultada para ordenar medidas cautelares, éstas **no deben versar sobre actos futuros de realización incierta que restrinjan la libertad de expresión de las personas en el ámbito jurídico electoral**, como lo marca la Constitución General de la República, la Convención Americana sobre Derechos Humanos y el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

En efecto, de conformidad con el criterio apuntado con anterioridad, así como con la jurisprudencia 14/2015, de rubro: MEDIDAS CAUTELARES. SU TUTELA PREVENTIVA, esta Comisión de Quejas y Denuncias no tiene atribuciones para emitir una medida cautelar sobre actos futuros de realización incierta que incidan en la libertad de expresión en el ámbito jurídico electoral.

Al respecto, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación a través de la tesis de rubro: LIBERTADES DE EXPRESIÓN E INFORMACIÓN. LAS MEDIDAS CAUTELARES QUE RESTRINGEN SU EJERCICIO CONSTITUYEN ACTOS DE CENSURA PREVIA,<sup>10</sup> determinó que prohibir a una persona hacer uso de sus libertades de expresión e información hacia el futuro constituye un acto infractor de los artículos 6º y 7º. constitucionales, así como 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; y 13 y 19 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

Por tanto, de conformidad con lo hasta aquí argumentado, escapa al ámbito de atribuciones de esta Comisión de Quejas y Denuncias, emitir una medida cautelar sobre actos futuros de realización incierta, máxime si dicha medida está vinculada con la prohibición de que los partidos políticos expresen libremente sus ideas, lo que es indebido porque, en todo caso, de acuerdo con lo establecido por el máximo órgano jurisdiccional en la materia, para estar en aptitud de determinar si existe o no un abuso en el ejercicio de la libertad de expresión en el ámbito jurídico electoral, es necesario que se manifiesten en la realidad las ideas y opiniones, mismas que, en su caso, pueden ser sometidas a evaluación y responsabilidades ulteriores.

Con base en todo lo anterior, dado que esta Comisión de Quejas y Denuncias está obligada a decretar la improcedencia de medidas cautelares sobre actos futuros de realización incierta que limiten el ejercicio del derecho a la libertad de expresión en el ámbito jurídico electoral, es innecesario emitir pronunciamiento alguno en cuanto a la solicitud de la adopción de la medida en tutela preventiva, ya que toda medida preventiva, significa inevitablemente el menoscabo de la libertad garantizada por la Constitución Federal y los instrumentos internacionales.

---

<sup>10</sup> Tesis: 1ª CLXXXVII/2012 (10ª.), de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Libro XII, septiembre de 2012, Tomo 1, página 512.

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/91/2017

Por lo anterior, se considera que la petición formulada resulta **improcedente**, también a través de la tutela preventiva.

La situación antes expuesta, no prejuzga respecto de la existencia o no de las infracciones denunciadas, lo que no es materia de la presente determinación, es decir, que si bien en el presente acuerdo esta autoridad ha determinado la improcedencia de la adopción de las medidas cautelares, ello no condiciona la determinación de la autoridad competente, al someter los mismos hechos a su consideración para el análisis del fondo del asunto.

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

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

**ACUERDO**

**PRIMERO.** Se declara **improcedente** la adopción de medida cautelar solicitada por el quejoso, respecto del promocional **Quadri Edomex** con folio RV00321-17 [versión televisión] y RA00301-17 [versión radio], en términos de los argumentos esgrimidos en el considerando **CUARTO** apartado **I**, del presente acuerdo.

**SEGUNDO.** Se declara **improcedente** la adopción de medida cautelar solicitada por el Partido Político MORENA con relación a los promocionales denominados **Actitud verde 2 Edomex** con número de folio RV00333-17 [versión televisión] y RA00323-17 [versión radio]; **Actitud verde 1 Edomex** con folio RV00334-17

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/91/2017

[versión televisión] y RA00322-17 [versión radio]; **Que ganen las familias** con folio RV00329-17 [versión televisión] y RA00300-17 [versión radio] y **Posicionamiento** con folio RV00444-17 [versión televisión] y RA00431-17 [versión radio], en términos de los argumentos esgrimidos en el considerando **CUARTO**, apartado **II**, del presente acuerdo.

**TERCERO.** Se declara **improcedente** el dictado de tutela preventiva solicitada por el quejoso, en términos de lo razonado en el considerando **CUARTO**, apartado **III**, de la presente determinación.

**CUARTO.** 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.

**QUINTO.** 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 Novena Sesión Extraordinaria urgente de carácter privado de la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, celebrada el diecinueve de abril del presente año, en los siguientes términos:

En lo general, por unanimidad de votos de las Consejeras Electorales Maestra Adriana Margarita Favela Herrera, Maestra Beatriz Claudia Zavala Pérez y el Consejero Electoral y Presidente de la Comisión, Doctor José Roberto Ruiz Saldaña, respecto de los puntos resolutivos **PRIMERO, CUARTO y QUINTO.**

En lo particular, por mayoría de dos votos de la Consejera Electoral Maestra Adriana Margarita Favela Herrera, y del Consejero Electoral y Presidente de la Comisión, Doctor José Roberto Ruiz Saldaña, quienes anunciaron la presentación de votos concurrentes, respectivamente; con el voto en contra de la Consejera Electoral Maestra Beatriz Claudia Zavala Pérez, respecto del punto resolutivo **SEGUNDO.**



**Acuerdo Núm. ACQyD-INE-60/2017**

**COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS**

**Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/91/2017**

Y en lo particular, por mayoría de dos votos de la Consejera Electoral Maestra Beatriz Claudia Zavala Pérez, y del Consejero Electoral y Presidente de la Comisión, Doctor José Roberto Ruiz Saldaña, con el voto en contra de la Consejera Electoral Maestra Adriana Margarita Favela Herrera, respecto del punto resolutivo **TERCERO**.

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

**JOSÉ ROBERTO RUIZ SALDAÑA**