

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/92/2017
y su acumulado UT/SCG/PE/PAN/CG/94/2017

ACUERDO DE LA COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL, RESPECTO DE LA SOLICITUD DE MEDIDAS CAUTELARES FORMULADA POR LOS PARTIDOS POLÍTICOS MORENA Y ACCIÓN NACIONAL EN CONTRA DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MÉXICO, EL PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL Y ALFREDO DEL MAZO, CANDIDATO A GOBERNADOR DEL ESTADO DE MÉXICO, POR EL PRESUNTO USO INDEBIDO DE RECURSOS PÚBLICOS Y DE LA PAUTA, DENTRO DEL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR UT/SCG/PE/MORENA/CG/92/2017 Y SU ACUMULADO UT/SCG/PE/PAN/CG/94/2017.

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

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

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/92/2017
y su acumulado UT/SCG/PE/PAN/CG/94/2017

ANTECEDENTES

EXP. UT/SCG/PE/MORENA/CG/92/2017

I. DENUNCIA.¹ El diecinueve 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 de *MORENA* ante el Consejo General de este Instituto, a través del cual denunció al Gobierno del Estado de México, por supuesto uso indebido de recursos públicos, así como al PRI, por el presunto uso indebido de la pauta, derivado de que, a su decir, desde el dos de abril de dos mil diecisiete, el gobierno del Estado de México difunde un promocional en radio y televisión que contiene propaganda de asistencia social que se relaciona de manera directa con el promocional pautado por el PRI denominado CAMBIO PRI, con folios RV00368-17 y RA00342-17, para televisión y radio, respectivamente.

II. REGISTRO, RESERVA DE ADMISIÓN Y EMPLAZAMIENTO Y REQUERIMIENTOS DE INFORMACIÓN. Ese mismo día se tuvo por recibida la denuncia a la cual le correspondió la clave de expediente UT/SCG/PE/MORENA/CG/92/2017, se acordó su registro y reservar su admisión, emplazamiento y medidas cautelares hasta en tanto concluyeran las diligencias preliminares de investigación, y se requirió a los siguientes sujetos:

| OFICIO | SUJETO REQUERIDO | OBSERVACIONES | RESPUESTA |
|--------------------------|--|-----------------------------------|--|
| INE-UT/3490/2017 | <i>DEPPP</i> | Notificado el 19 de abril de 2017 | Mediante correo electrónico de 20 de abril de 2017 |
| INE-JLE-MEX/VS/0358/2017 | <i>Eruviel Ávila Villegas, Gobernador del Estado de México</i> | Notificado el 19 de abril de 2017 | Mediante oficio CJ/723/2017 |
| INE-JLE-MEX/VS/0359/2017 | <i>Titular de la Coordinación General de Comunicación</i> | Notificado el 19 de abril de 2017 | Mediante oficio No. 214000000/030/2017 |

¹ Visible a páginas 1-39 y su anexo en la página 40.

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/92/2017
y su acumulado UT/SCG/PE/PAN/CG/94/2017

| OFICIO | SUJETO REQUERIDO | OBSERVACIONES | RESPUESTA |
|--------------------------|---|-----------------------------------|--|
| | <i>Social del Estado de México</i> | | |
| INE-JLE-MEX/VS/0360/2017 | <i>Titular de la Secretaría de Salud del Estado de México</i> | Notificado el 19 de abril de 2017 | Mediante oficio 217A/56/2017 |
| INE-JLE-MEX/VS/0361/2017 | <i>Titular del Instituto de Salud del Estado de México</i> | Notificado el 19 de abril de 2017 | Mediante oficio número 217B10000/3999/2017 |

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/94/2017

III. DENUNCIA.² El veinte de abril de dos mil diecisiete se recibió en la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral del *INE*, escrito de queja signado por la representante suplente del *PAN* ante el Consejo Local del Instituto Nacional Electoral en el Estado de México, a través del cual denunció el uso indebido de recursos públicos por la difusión en televisión y en salas de cine de un promocional en el que aparece Alfredo del Mazo Maza; pues a su juicio, en el contenido del promocional se hace mención a programas sociales que entrega el Gobierno del Estado de México, con lo que se vulnera el principio de equidad en la contienda.

IV. REGISTRO, RESERVA DE ADMISIÓN Y EMPLAZAMIENTO Y REQUERIMIENTOS DE INFORMACIÓN. Ese mismo día se tuvo por recibida la denuncia a la cual le correspondió la clave de expediente UT/SCG/PE/PAN/CG/94/2017, se acordó su registro y reservar su admisión, emplazamiento y medidas cautelares hasta en tanto concluyeran las diligencias preliminares de investigación.

Asimismo, se ordenó su acumulación al expediente UT/SCG/PE/MORENA/CG/92/2017 y se requirió a los siguientes sujetos:

² Visible a fojas 124 a 141 y sus anexos en la 142 a 148.

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/92/2017
y su acumulado UT/SCG/PE/PAN/CG/94/2017

| OFICIO | SUJETO REQUERIDO | OBSERVACIONES | RESPUESTA |
|------------------|---|-------------------------------------|-----------|
| INE-UT/3548/2017 | <i>Cadena Mexicana de Exhibición, S.A.</i> | Notificado el **** de abril de 2017 | ***** |
| INE-UT/3594/2017 | <i>Cinépolis de México, S.A. de C.V.</i> | Notificado el **** de abril de 2017 | ***** |
| INE-UT/3550/2017 | <i>Partido Revolucionario Institucional</i> | Notificado el **** de abril de 2017 | ***** |

EXP. UT/SCG/PE/MORENA/CG/92/2017 Y SU ACUMULADO UT/SCG/PE/PAN/CG/94/2017

V. ADMISIÓN DE LAS DENUNCIAS, RESERVA DE EMPLAZAMIENTO Y PROPUESTA SOBRE LA SOLICITUD DE ADOPTAR MEDIDAS CAUTELARES.

El veinte de abril de la presente anualidad, se admitieron a trámite las denuncias indicadas y se reservó el emplazamiento a las partes hasta en tanto culminara la etapa de investigación.

Por último, se acordó remitir la propuesta sobre la solicitud de medidas cautelares a la *Comisión*, para que, en el ámbito de sus atribuciones, determinara lo conducente.

CONSIDERANDO

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 que versa sobre el presunto uso indebido de la pauta, relacionado con el supuesto uso indebido de recursos públicos derivado de la difusión de propaganda

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/92/2017
y su acumulado UT/SCG/PE/PAN/CG/94/2017

gubernamental coincidente con el contenido del spot cuya difusión fue ordenada por el PRI.

Sirve de sustento, la jurisprudencia **25/2010**,³ 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. MORENA denunció, esencialmente, lo siguiente:

- El presunto uso indebido de la pauta atribuible al PRI, así como el supuesto uso indebido de recursos públicos por parte del Gobierno del Estado de México, derivado de que, a decir del quejoso, desde el dos de abril de dos mil diecisiete, el gobierno del Estado de México difunde un promocional en radio y televisión que contiene propaganda de asistencia social que se relaciona de manera directa con el promocional denominado CAMBIO PRI, que se difunde en los tiempos que corresponden a ese partido político, con folios RV00368-17 y RA00342-17, para televisión y radio, respectivamente; pues a juicio del quejoso al referirse al mismo programa social se evidencia una estrategia coordinada entre el gobierno del Estado y el partido político referidos, lo que vulnera la equidad en la contienda.

Por su parte, el PAN denunció lo que enseguida se refiere:

- El uso indebido de recursos públicos por la difusión en televisión y en salas de cine de un promocional en el que aparece Alfredo del Mazo Maza, pues a juicio de la quejosa en el contenido del promocional se hace mención de programas sociales que entrega el Gobierno del Estado de México, con lo que se vulnera el principio de equidad en la contienda.

³ 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/92/2017
y su acumulado UT/SCG/PE/PAN/CG/94/2017

PRUEBAS

PRUEBAS OFRECIDAS POR *MORENA*

1. **Técnica** consistente en un disco magnético que *contiene el spot denunciado y el spot identificado como RV00368-17.*
2. **La instrumental pública de actuaciones.**
3. **La presuncional legal y humana.**

PRUEBAS OFRECIDAS POR EL *PAN*

1. **Documental:** para acreditar nombramiento como representante suplente del Partido Acción Nacional ante el Consejo Local del Instituto Nacional Electoral.
2. **Documental:** Consistente en copia simple del cómputo final de la elección del Gobernador del Estado de México en el proceso electoral 2011.
3. **Técnica:** Disco compacto que incluyen propaganda denunciada, una grabación de la difusión en la sala de cine aludida, y difusión de propaganda en youtube.
4. **Acta circunstanciada:** Existencia de dos ligas de internet.
5. **Documental:** Informe de la Comisión de Radio y Televisión sobre pautas aprobadas de Alfredo del Mazo Maza.
6. **Documental:** Consistente en informes rendidos por las empresas Televisa, S.A. de C.V., y Cinépolis, S.A. de C.V.
7. **Presuncional legal y humana.**

PRUEBAS RECABADAS POR LA AUTORIDAD INSTRUCTORA

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/92/2017
y su acumulado UT/SCG/PE/PAN/CG/94/2017

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 el *PRI* identificado como **CAMBIO PRI** con folios de registro RA00342-17 (radio) y RV00368-17 (televisión), se está transmitiendo a la fecha, pues su periodo de vigencia corre del tres al veintiséis de abril de dos mil diecisiete.

b) Acta circunstanciada de veinte de abril de dos mil diecisiete, en la que se hizo constar el contenido del spot denunciado identificado como **CAMBIO PRI** con folios de registro RA00342-17 (radio) y RV00368-17 (televisión) pautados por el *PRI* 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, se ordenó verificar el contenido del video referido por el quejoso en su escrito inicial, al cual se accede en el siguiente vínculo electrónico: <https://www.youtube.com/watch?v=fCbvbKDbQrE&t=1s>; por último, se instruyó grabar en un **disco compacto** en contenido del spot denunciado así como el video en comento, el cual obra glosado en autos.

c) Correo electrónico con firma digital válida, y archivos adjuntos, enviado por el Director Ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos de este Instituto, a través del cual remite el monitoreo de las emisoras de televisión del Estado de México, en las cuales se ha difundido el programa gubernamental denunciado.

d) Oficio CJ/723/2017 signado por la **Consejera Jurídica del Ejecutivo del Estado de México**, en representación del gobernador de dicha entidad federativa, a través del cual refiere que la Coordinación General de Comunicación Social de ese estado solicitó la difusión de la campaña denominada “Informativo” con una vigencia del cuatro al treinta de abril de dos mil diecisiete.

e) Oficio 214000000/030/2017 firmado por el **Coordinador General de Comunicación Social del Gobierno del Estado de México**, por medio del cual informó que esa coordinación solicitó la difusión de la campaña denominada “Informativo” con una vigencia del cuatro al treinta de abril de dos mil diecisiete.

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/92/2017
y su acumulado UT/SCG/PE/PAN/CG/94/2017

f) Oficio 217A/56/2017 signado por el **Secretario de Salud del Gobierno del Estado de México**, en el que señala que el promocional aludido se encuentra dentro de las excepciones previstas por la normativa electoral.

g) Oficio 217B10000/399/2017 firmado por la **Directora General del Instituto de Salud del Estado de México**, a través del cual manifestó que los servicios de detección de cáncer y cervicouterino de mama son obligatorios para, entre otros, personal de salud profesional que pertenezcan al sistema nacional de salud.

CONCLUSIONES PRELIMINARES:

De las constancias de autos se desprende lo siguiente:

- La propaganda gubernamental denunciada, se difunde en televisión, su transmisión fue ordenada por el Gobierno del Estado de México, se intitula “Informativo” y tiene una vigencia del cuatro al treinta de abril de dos mil diecisiete.
- De acuerdo con la información proporcionada por las autoridades del Estado de México, se solicitó la difusión de la propaganda denominada “Informativo” a empresas radiodifusoras, sin embargo, de la información proporcionada por la DEPPP, solo se detectaron impactos en televisión.
- El promocional pautado por el *PRI*, se identifica como **CAMBIO PRI** con folios de registro RA00342-17 (radio) y RV00368-17 (televisión), y tiene una vigencia del tres al veintiséis de abril de dos mil diecisiete.

Cabe precisar que si bien al momento de emitir la presente determinación, no se cuenta con la totalidad de las respuestas a los requerimientos de información formulados, se considera que con las constancias que obran en el expediente, puede emitirse válidamente este pronunciamiento.

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/92/2017
y su acumulado UT/SCG/PE/PAN/CG/94/2017

TERCERO. CONSIDERACIONES GENERALES SOBRE LAS MEDIDAS CAUTELARES

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

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

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

El criterio que debe tomarse en esta clase de medidas se encuentra en lo que la doctrina denomina como el *fumus boni iuris* —aparencia 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**

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/92/2017
y su acumulado UT/SCG/PE/PAN/CG/94/2017

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.

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

**Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/92/2017
y su acumulado UT/SCG/PE/PAN/CG/94/2017**

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.***⁴

Conforme a la apariencia del buen derecho, podrá decretarse una medida cautelar siempre que, a partir de los hechos denunciados y de las pruebas que obran en el sumario, se desprenda la 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

PROPAGANDA GUBERNAMENTAL

En nuestra Carta Magna, al tratar en tema que nos ocupa, se precisa lo siguiente:

⁴ Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo VII, marzo de 1998, pág. 18.

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/92/2017
y su acumulado UT/SCG/PE/PAN/CG/94/2017

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Artículo 41.

[...]

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 C. *En la propaganda política o electoral que difundan los partidos y candidatos deberán abstenerse de expresiones que calumnien a las personas.*

Durante el tiempo que comprendan las campañas electorales federales y locales y hasta la conclusión de la respectiva jornada comicial, deberá suspenderse la difusión en los medios de comunicación social de toda propaganda gubernamental, tanto de los poderes federales y estatales, como de los municipios, órganos de gobierno del Distrito Federal, sus delegaciones y cualquier otro ente público.

Las únicas excepciones a lo anterior serán las campañas de información de las autoridades electorales, las relativas a servicios educativos y de salud, o las necesarias para la protección civil en casos de emergencia.

[...]

[Énfasis añadido]

En congruencia con la Ley Fundamental, en la ley general de la materia se establece lo siguiente:

Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales

Artículo 209.

1. Durante el tiempo que comprendan las campañas electorales federales y locales y hasta la conclusión de las jornadas comiciales, deberá suspenderse la difusión en los medios de comunicación social de toda propaganda gubernamental, tanto de los poderes federales y estatales, como de los municipios, órganos de gobierno del Distrito Federal, sus delegaciones y cualquier otro ente público.

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/92/2017
y su acumulado UT/SCG/PE/PAN/CG/94/2017

Las únicas excepciones a lo anterior serán las campañas de información de las autoridades electorales, las relativas a servicios educativos y de salud, o las necesarias para la protección civil en casos de emergencia.

Artículo 449.

1. Constituyen infracciones a la presente Ley de las autoridades o los servidores públicos, según sea el caso, de cualquiera de los Poderes de la Unión; de los poderes locales; órganos de gobierno municipales; órganos de gobierno del Distrito Federal; órganos autónomos, y cualquier otro ente público.

b) La difusión, por cualquier medio, de propaganda gubernamental dentro del periodo que comprende desde el inicio de las campañas electorales hasta el día de la jornada electoral inclusive, con excepción de la información relativa a servicios educativos y de salud, o la necesaria para la protección civil en casos de emergencia;

[...]

[Énfasis añadido]

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

Artículo 12.- Los partidos políticos son entidades de interés público que tienen como fin promover la vida democrática, contribuir a la integración de la representación popular y como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan. Su participación en los procesos electorales estará garantizada y determinada por la ley.

[...]

Los partidos 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.

[...]

Desde el inicio de las campañas electorales y hasta la conclusión de la respectiva jornada electoral, deberá suspenderse la difusión en los medios de comunicación social toda propaganda gubernamental, tanto de las autoridades estatales, como

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/92/2017
y su acumulado UT/SCG/PE/PAN/CG/94/2017

municipales y cualquier otro ente público. Las únicas excepciones a lo anterior serán las campañas de información de las autoridades electorales, las relativas a servicios educativos y de salud o las necesarias para la protección civil en caso de emergencia.

[...]

[Énfasis añadido]

Por último, en la legislación del Estado de México se estipula, en congruencia con lo anterior, lo que es tenor literal siguiente:

Código Electoral del Estado de México

***Artículo 261.* Al interior de las oficinas, edificios y locales ocupados por los poderes públicos o los edificios escolares, no podrá fijarse ni distribuirse propaganda electoral de ningún tipo. Desde el inicio de las campañas electorales y hasta la conclusión de la jornada electoral, las autoridades estatales y municipales, así como los legisladores locales, deberán suspender la difusión en los medios de comunicación social de toda propaganda gubernamental.**

Las únicas excepciones a lo anterior, serán las campañas de información de las autoridades electorales, las relativas a los servicios educativos y de salud o las necesarias para la protección civil en casos de emergencia.

[...]

[Énfasis añadido]

De la revisión de las disposiciones constitucionales y legales, se advierte que:

El artículo 41, base III, Apartado C, segundo párrafo, de la Constitución Federal, contiene una norma prohibitiva que establece que durante el tiempo que comprendan las campañas electorales federales y hasta la conclusión de la respectiva jornada comicial, deberá suspenderse la difusión en los medios de comunicación social toda propaganda gubernamental, tanto de los poderes

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/92/2017
y su acumulado UT/SCG/PE/PAN/CG/94/2017

federales y estatales, como de los municipios, órganos de gobierno del Distrito federal, sus delegaciones y cualquier otro ente público.

La misma norma constitucional establece que únicamente existirán **tres excepciones** a tal prohibición, que son las campañas de información de las autoridades electorales, las relativas a servicios educativos y de salud, o las necesarias para la protección civil en casos de emergencia.

En ese tenor, el artículo 209, párrafo 1, de la *LGIFE* dispone que deberá suspenderse la difusión en los medios de comunicación social de toda propaganda gubernamental, tanto de los poderes federales y estatales, como de los municipios, órganos de gobierno del Distrito Federal, sus delegaciones y cualquier otro ente público, en el tiempo que comprendan las campañas electorales federales y hasta la conclusión de las jornadas comiciales, señalando las excepciones precitadas.

Por su parte, en términos del artículo 449 párrafo 1, inciso b), del mencionado ordenamiento, la vulneración de esa previsión legal es atribuible a las autoridades o servidores públicos, según sea el caso, de cualquiera de los Poderes de la Unión, de los poderes locales, órganos de gobierno municipales, del Distrito Federal y cualquier otro ente público.

De igual modo, el Consejo General del INE emitió el ***ACUERDO DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL POR EL QUE SE DETERMINA EJERCER LA FACULTAD DE ATRACCIÓN PARA ESTABLECER MECANISMOS PARA CONTRIBUIR A EVITAR ACCIONES QUE GENEREN PRESIÓN SOBRE EL ELECTORADO, ASÍ COMO EL USO INDEBIDO DE PROGRAMAS SOCIALES Y LA VIOLACIÓN A LOS PRINCIPIOS DE EQUIDAD E IMPARCIALIDAD, DURANTE LOS PROCESOS ELECTORALES LOCALES 2016-2017 EN COAHUILA, ESTADO DE MÉXICO, NAYARIT Y VERACRUZ***, el cual fue modificado mediante el diverso **INE/CG108/2017** aprobado el cinco de abril de dos mil diecisiete, que tiene como finalidad garantizar que se cumplan los principios de seguridad jurídica, certeza, imparcialidad y equidad durante las campañas electorales y hasta la conclusión de la jornada electoral, de los procesos electorales locales 2016-2017.

En particular, el punto undécimo se estipula que el tiempo que comprendan las campañas electorales y hasta la conclusión de la jornada comicial, la inclusión de

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/92/2017
y su acumulado UT/SCG/PE/PAN/CG/94/2017

elementos visuales, auditivos, imágenes, nombres, lemas, frases, expresiones, mensajes o símbolos que conlleven velada, implícita o explícitamente, la promoción de un gobierno o sus logros en el marco de la ejecución y/o entrega de los bienes, servicios y recursos de los programas sociales, se considerará que puede ser contrario al principio de imparcialidad y, en consecuencia, podría afectar la equidad y el efectivo ejercicio del derecho al voto libre.

Por su parte, la Jurisprudencia **18/2011**⁵, del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, señala lo siguiente:

PROPAGANDA GUBERNAMENTAL. LOS SUPUESTOS DE EXCEPCIÓN A QUE SE REFIERE EL ARTÍCULO 41, BASE III, APARTADO C, DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL, DEBEN CUMPLIR CON LOS PRINCIPIOS DE EQUIDAD E IMPARCIALIDAD.—*De la interpretación de los artículos 41, Base III, apartado C, segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 2, párrafo 2, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, se colige que la restricción a la difusión en medios de comunicación social de toda propaganda gubernamental durante las campañas electorales tiene como fin evitar que los entes públicos puedan influir en las preferencias electorales de los ciudadanos, ya sea en pro o en contra de determinado partido político o candidato, atento a los principios de equidad e imparcialidad que rigen en la contienda electoral. En consecuencia, los supuestos de excepción relativos a las campañas de información, servicios educativos, de salud y las de protección civil en caso de emergencia, a que se refieren ambos preceptos jurídicos, deberán colmar los mencionados principios, dado que de ninguna manera pueden considerarse como exentos de cumplir con la normativa constitucional y legal en la materia.*

De dicho criterio se desprende que la finalidad de la prohibición de difundir propaganda gubernamental es evitar que ésta influya o pueda influir en las preferencias electorales de los ciudadanos, ya sea a favor o en contra de determinado partido político o de su candidato, en tanto el sistema democrático ha sido diseñado para que los poderes públicos, los órganos a través de los tres niveles de gobierno y cualesquiera entes públicos observen una conducta imparcial en las elecciones.

⁵ Consultable en la página de internet identificada con el link http://portal.te.gob.mx/sites/default/files/54_jurisprudencia-18-2011.pdf

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/92/2017
y su acumulado UT/SCG/PE/PAN/CG/94/2017

USO DE LA PAUTA Y CAMPAÑA ELECTORAL

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;*

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;*

(...)

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/92/2017
y su acumulado UT/SCG/PE/PAN/CG/94/2017

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, 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

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/92/2017
y su acumulado UT/SCG/PE/PAN/CG/94/2017

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.

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

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/92/2017
y su acumulado UT/SCG/PE/PAN/CG/94/2017

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.*

(...)

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/92/2017
y su acumulado UT/SCG/PE/PAN/CG/94/2017

[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 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

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/92/2017
y su acumulado UT/SCG/PE/PAN/CG/94/2017

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

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

**Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/92/2017
y su acumulado UT/SCG/PE/PAN/CG/94/2017**

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 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.

ANÁLISIS DEL CASO CONCRETO

En primer término, cabe señalar que de acuerdo con la información proporcionada por la Coordinación General de Comunicación Social del Estado de México, la propaganda gubernamental denunciada por el partido político MORENA se intitula “Informativo” y tiene una vigencia del cuatro al treinta de abril de dos mil diecisiete.

Por otra parte, de acuerdo con las constancias de autos, se tiene evidencia que el *PRI* solicitó la difusión del promocional denominado CAMBIO PRI en versiones de radio y televisión, 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 Local del Estado de México*, del tres al veintiséis de abril de dos mil diecisiete.

Ahora bien, la pretensión del partido político MORENA es que esta autoridad administrativa electoral nacional, en principio, ordene que se suspenda la difusión del promocional que ha difundido el Gobierno del Estado de México, ya que, a su consideración, es contrario a la normativa electoral, pues con él se emplean recursos públicos de manera indebida por referir propaganda de asistencia social

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/92/2017
y su acumulado UT/SCG/PE/PAN/CG/94/2017

que se relaciona de manera directa con el promocional pautado por el PRI denominado CAMBIO PRI, con número de folio RV00368-17 y RA00342-17, para televisión y radio, respectivamente, con lo que se evidencia una estrategia coordinada entre el gobierno del Estado y el partido político referidos, lo que vulnera la equidad en la contienda. Por su parte el PAN se duele que en el promocional que aparece el candidato Alfredo del Mazo Maza; es decir, el denominado CAMBIO PRI, se utilizan recursos públicos por, de igual forma, referirse a programas de gobierno.

I. Contenido del promocional que difunde el Gobierno del Estado de México, denominada “Informativo”.

| Propaganda gubernamental del Estado de México | |
|---|---|
| <p>Imágenes principales</p>  <p>¿Hace cuánto que no te realizas una mastografía? ¡Chécate y cuídate!</p> <p>MAITE MARTÍNEZ BENEFICIARIA</p> <p>VERÓNICA CÁDENA BENEFICIARIA</p> | <p>Audio</p> <p>Voz de Maité Martínez: Tú ¿hace cuánto tiempo no te haces la mastografía?</p> <p>Voz de Verónica Cadena: ¿Sabías que el noventa por ciento de los casos de cáncer de mama y cervicouterinos son curables si se detectan a tiempo?</p> <p>Voz en off: En las clínicas y unidades móviles del Estado de México, el examen de detección y los tratamientos contra el cáncer son gratuitos, llama al cero uno ochocientos dos cuarenta y nueve nueve mil.</p> <p>Voz de Maite Martínez: Chécate.</p> |

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/92/2017
y su acumulado UT/SCG/PE/PAN/CG/94/2017



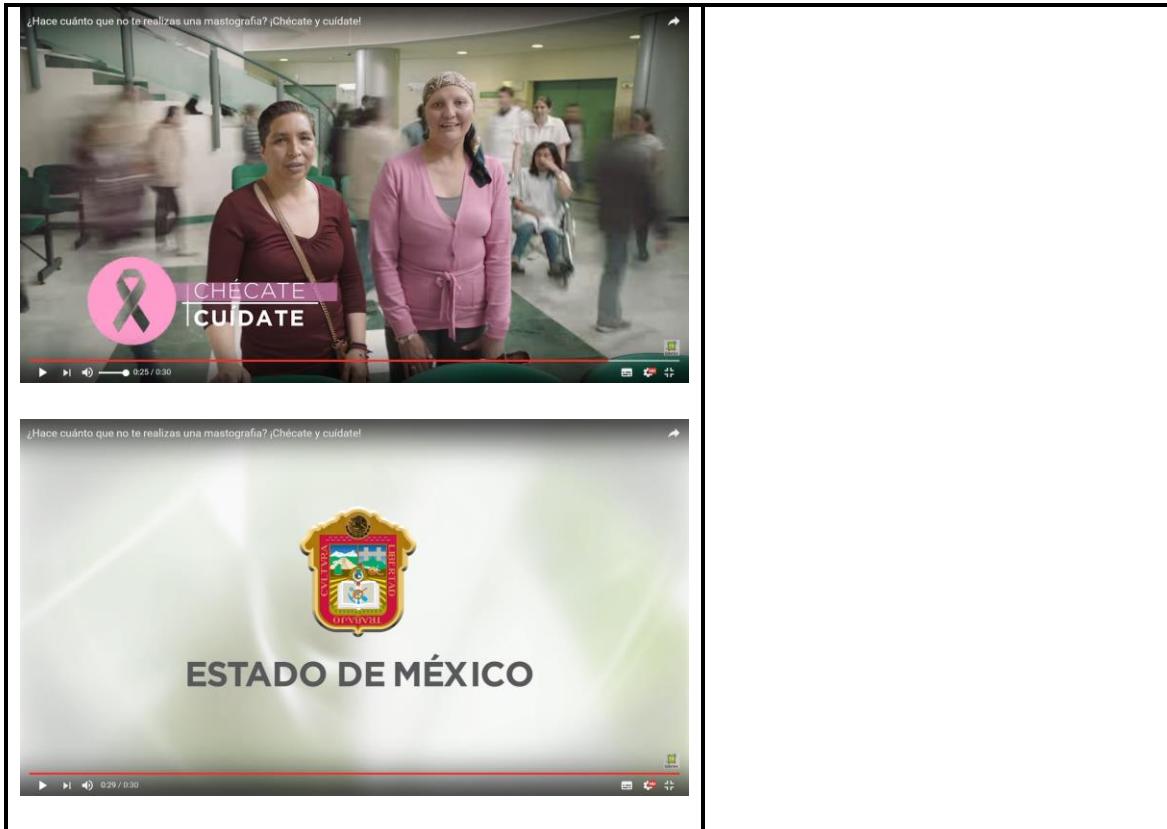
Voz de Verónica Cadena: Y cuidate.

Voz en off: Estado de México.



COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/92/2017
y su acumulado UT/SCG/PE/PAN/CG/94/2017



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

- El promocional de televisión en todo momento se desarrolla en lo que parece un centro de salud con la aparición principal de dos mujeres.
- Durante el promocional las mujeres hablan de manera alternada, y refieren al estudio de mastografía, el porcentaje de cáncer de mama y cervicouterino que puede ser tratado y curado, así como la información relativa a los tratamientos en clínicas y unidades móviles del Estado de México.
- Además, proporcionan un número de contacto y recomiendan revisión y cuidado.
- Al término del promocional aparece una imagen con la leyenda Estado de México y su escudo.

II. Contenido del promocional denominado CAMBIO PRI

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/92/2017
y su acumulado UT/SCG/PE/PAN/CG/94/2017

Promocional denominado *Cambio PRI* con número de registro RV00368-17 (televisión)

Imágenes principales



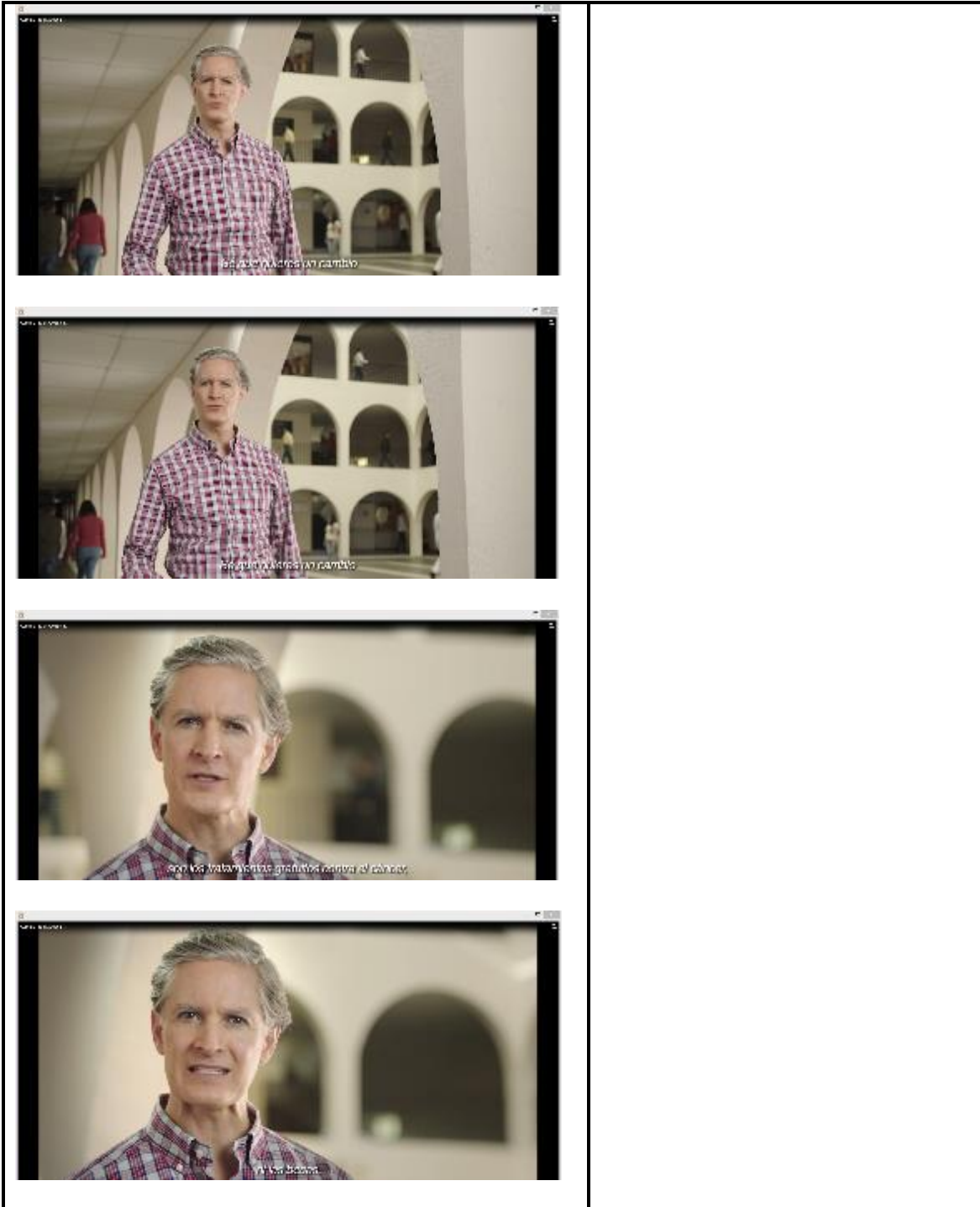
Voz de un hombre: *Hasta luego.*

Voz de Alfredo del Mazo: *Sé que muchos están cansados de la política, de la inseguridad y de todo lo que no funciona. Sé que quieres un cambio pero estoy seguro que lo que no quieres cambiar son los tratamientos gratuitos contra el cáncer, ni las becas, ni los programas para adultos mayores. Te quiero proponer algo: vamos a mejorar lo que tenemos y a cambiar lo que haga falta, como la inseguridad. Fuerte y con todo; para que las cosas sucedan.*

Voz en off: *Alfredo del Mazo. Candidato de la Coalición PRI, PVEM, Nueva Alianza, PES.*

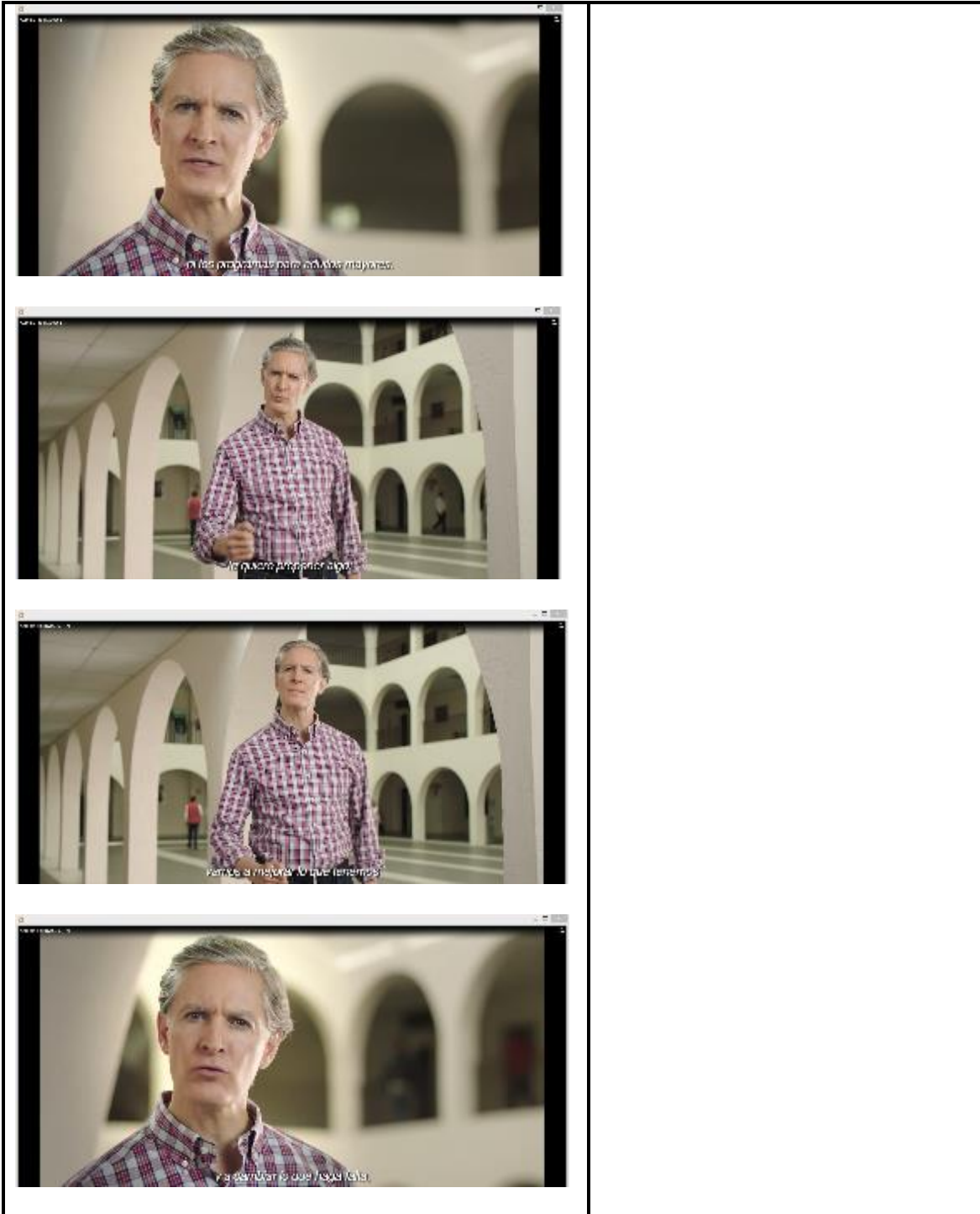
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/92/2017
y su acumulado UT/SCG/PE/PAN/CG/94/2017



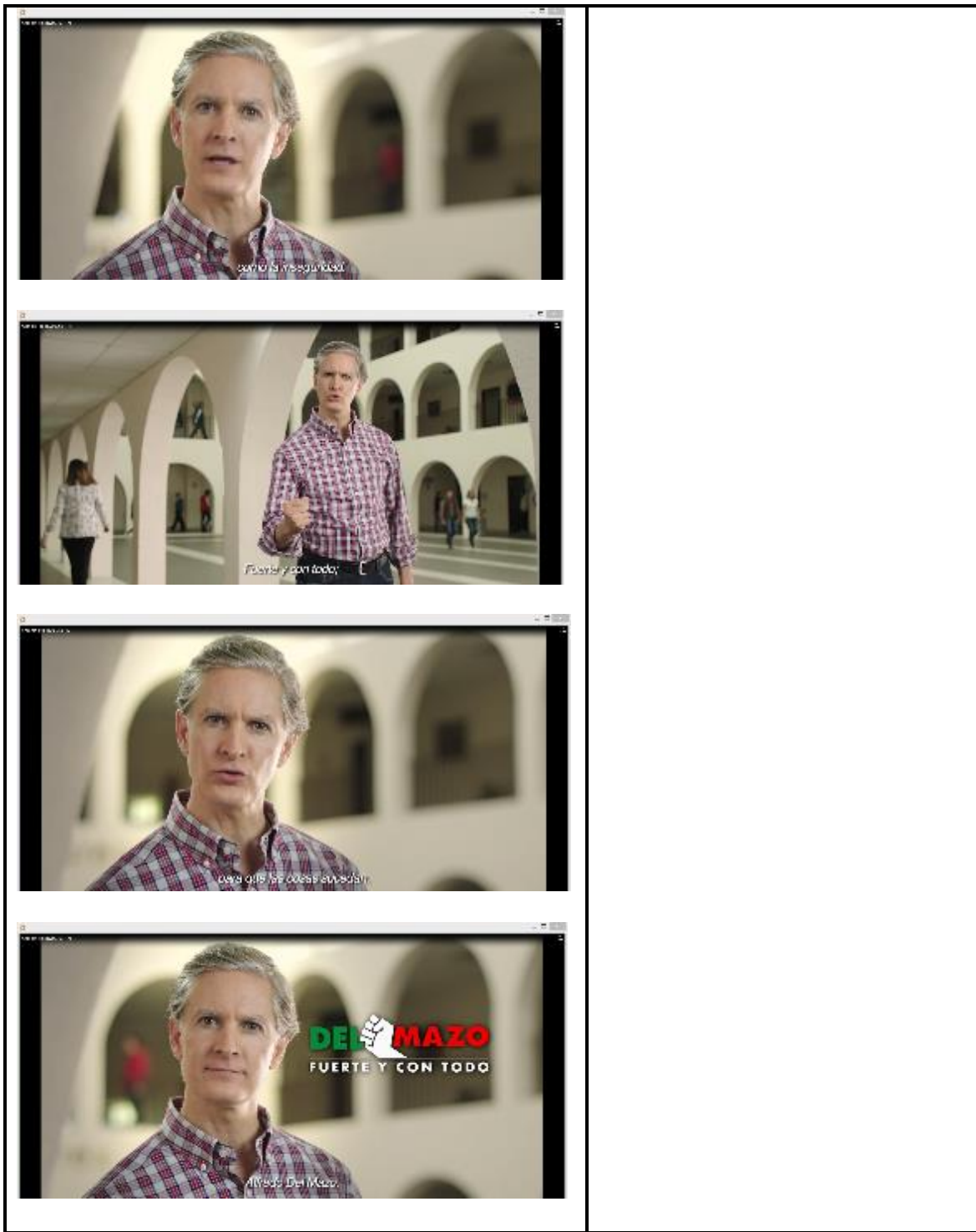
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/92/2017
y su acumulado UT/SCG/PE/PAN/CG/94/2017



COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/92/2017
y su acumulado UT/SCG/PE/PAN/CG/94/2017



COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/92/2017
y su acumulado UT/SCG/PE/PAN/CG/94/2017



**Promocional denominado *Cambio PRI* con folio
RA00342-17 (radio)**

Voz en off: *Habla Alfredo del Mazo, candidato a gobernador del Estado de México.*

Voz de Alfredo del Mazo: *Sé que muchos están cansados de la política, de la inseguridad y de todo lo que no funciona. Sé que quieres un cambio pero estoy seguro que lo que no quieres cambiar son los tratamientos gratuitos contra el cáncer, ni las becas, ni los programas para adultos mayores. Te quiero proponer algo: vamos a mejorar lo que tenemos y a cambiar lo que haga falta, como la inseguridad. Fuerte y con todo; para que las cosas sucedan.*

Voz en off: *Alfredo del Mazo. Candidato de la Coalición Partido Revolucionario Institucional, Verde Ecologista de México, Nueva Alianza y Encuentro Social.*

Del análisis al contenido del promocional pautado por el PRI que se transcribió, se advierten, esencialmente, los siguientes elementos:

- Las versiones de radio y televisión coinciden de manera total.
- El promocional de televisión en todo momento se desarrolla en el pasillo de un edificio con la figura de Alfredo del Mazo Maza.
- El candidato camina hacia la cámara y manifiesta que sabe del cansancio de quienes se dirige y que quieren un cambio.

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/92/2017
y su acumulado UT/SCG/PE/PAN/CG/94/2017

- Además, refiere que está seguro que no se quieren cambiar los tratamientos gratuitos contra el cáncer, las becas, ni los programas de adultos mayores. proporcionan un número de contacto y recomiendan revisión y cuidado.
- Propone que se mejorará lo que se tiene y a cambiar lo que haga falta como la inseguridad.
- Finaliza, enfatizando una actitud para que las cosas sucedan.
- Posteriormente se escucha la voz en off, que refiere “*Alfredo del Mazo. Candidato de la Coalición Partido Revolucionario Institucional, Verde Ecologista, Nueva Alianza y Encuentro Social*”, al mismo tiempo que aparece la leyenda “*DEL MAZO fuerte y con todo*”.

Esta Comisión de Quejas y Denuncias considera que es **IMPROCEDENTE** la medida cautelar solicitada por los quejosos respecto de la propaganda que difunde el Gobierno del Estado de México relativo a tratamientos contra el cáncer, así como del promocional denominado **CAMBIO PRI**, con número de folio RV00368-17 y RA00342-17, para televisión y radio, respectivamente, por las siguientes razones y fundamentos jurídicos.

MORENA denuncia esencialmente el uso indebido de recursos públicos por parte del Gobierno del Estado de México, pues desde su perspectiva éste promueve un programa social en un periodo de veda electoral, y que con él se privilegia una campaña electoral, con lo que se violan los principios de imparcialidad y de equidad en la contienda.

Como se apuntó en el apartado de marco jurídico, el artículo 41, inciso C, de la Constitución, señala que durante las campañas electorales (incluyendo las de carácter local), los gobiernos deben suspender toda difusión en los medios de comunicación social de propaganda gubernamental, con las excepciones de campañas de información de servicios educativos y de salud, entre otras. Por su parte, tanto la *LGIFE*, la Constitución del Estado de México, como el Código Electoral del Estado de México, replican el texto constitucional respecto de las restricciones y excepciones en materia de propaganda gubernamental en periodo de campañas.

De igual modo, a través de los acuerdos INE/CG04/2017 y su modificatorio INE/CG108/2017 emitidos por el Consejo General del INE, se establecieron

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

**Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/92/2017
y su acumulado UT/SCG/PE/PAN/CG/94/2017**

mecanismos para evitar acciones que generen presión sobre el electorado, así como el uso indebido de programas sociales y la violación a los principios de equidad e imparcialidad, durante los procesos electorales locales 2016-2017 en Coahuila, Estado de México, Nayarit y Veracruz; sin embargo, dichos mecanismos no regulan la difusión en medios de comunicación de programas sociales.

En ese sentido, se considera que la propaganda gubernamental que denunció MORENA es propaganda no prohibida tanto la Constitución como las normas legales aludidas. Lo anterior, ya que del promocional se aprecia, desde una óptica preliminar, que su contenido se encamina a informar sobre un programa de salud contra el cáncer, es decir, consiste en una propaganda que contiene una campaña de información de salud, sin que se aprecie, bajo la apariencia del buen derecho, que se atente contra los principios de imparcialidad y equidad, pues no se hace referencia a partido o candidato alguno, ni que se intente influir en la campaña electoral a favor o en contra de un partido político.

Ahora bien, respecto del promocional denominado CAMBIO PRI, con número de folio RV00368-17 y RA00342-17, para televisión y radio, esta Comisión estima que de igual forma se encuentra, bajo la apariencia del buen derecho, dentro del parámetro legal.

Lo anterior se estima así, ya que 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 en sus documentos básicos y de forma particular en la plataforma electoral que para la elección hubieren registrado.

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

**Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/92/2017
y su acumulado UT/SCG/PE/PAN/CG/94/2017**

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 del contenido del mismo, se advierte que se realiza un posicionamiento respecto a la visión que se tiene respecto de la política, la inseguridad, y las situaciones que no funcionan, así como de programas que pudieran cambiar o mejorarse.

Ahora bien, respecto de lo manifestado por los quejosos en el sentido de que se hace alusión al programa de salud en concordancia con la propaganda del gobierno del Estado de México, se estima que el contenido no es exclusivo a un programa de salud como los tratamientos de cáncer, sino que también se hace alusión a becas, programas para adultos mayores, inseguridad y se realiza una propuesta abierta.

De igual forma, en relación a la alusión a programas de un gobierno específico en un promocional de campaña debe decirse que, bajo la apariencia del buen derecho, tampoco se estima contrario a las disposiciones normativas ya que la utilización de programas sociales como propaganda son limitadas para los entes de gobierno, no así para los partidos políticos, ya que éstos pueden utilizar la información que deriva de dichos programas, en aras de fortalecer el debate público. Lo anterior tiene

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/92/2017
y su acumulado UT/SCG/PE/PAN/CG/94/2017

sustento en la jurisprudencia 2/2009, emitida por el la Sala Superior del Tribunal Electoral.⁶

Por lo expuesto, bajo una perspectiva preliminar, de los elementos con los que se cuenta así como de los argumentos expuestos, no existe indicio suficiente que haga suponer que existe una estrategia de posicionamiento coordinado entre los denunciados como alude MORENA, pues, bajo la apariencia del buen derecho, ambos promocionales se encuentran dentro de las previsiones normativas en materia electoral.

Asimismo, y por lo que hace a la denuncia de aparición del promocional CAMBIO PRI en diversas salas de cine en el Estado de México, si bien no obra en los autos respuesta de las personas morales a las cuales se les requirió información al respecto, debe decirse que, bajo la apariencia del buen derecho, al establecerse que el promocional referido se ubica dentro de los límites legales, de igual forma lo serían los promocionales que aduce el PAN se difunden en salas de cine.

No se ignora por esta Comisión que en el escrito de denuncia de MORENA se solicitó, bajo la figura de tutela preventiva, se ordene al gobierno del Estado de México se abstenga de promover conductas que afecten la autenticidad del proceso electoral.

Al respecto, debe tenerse en cuenta que al emitir la jurisprudencia 14/2015, de rubro *MEDIDAS CAUTELARES. SU TUTELA PREVENTIVA*, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación estableció que dicho accionar de la autoridad *se dirige a la prevención de los daños, en tanto que exige a las autoridades la adopción de los mecanismos necesarios de precaución para disipar el peligro de que se realicen conductas que a la postre puedan resultar ilícitas, por realizarse en contravención a una obligación o prohibición legalmente establecida.*

En el caso, como se razonó, del análisis de los spots denunciados, se desprende que éstos, bajo la apariencia del buen derecho, tienen cobertura legal para su difusión; es decir, no se advierte que se esté en presencia de una conducta que pueda resultar ilícita, bajo la apariencia del buen derecho. Aunado a que una medida

⁶ Jurisprudencia 2/2009, de rubro PROPAGANDA POLÍTICA ELECTORAL. LA INCLUSIÓN DE PROGRAMAS DE GOBIERNO EN LOS MENSAJES DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS, NO TRANSGREDE LA NORMATIVA ELECTORAL, consultable en <http://sief.te.gob.mx/iuse/tesisjur.aspx?idtesis=2/2009&tpoBusqueda=S&sWord=2/2009>

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/92/2017
y su acumulado UT/SCG/PE/PAN/CG/94/2017

de esa naturaleza en casos como el que ahora se estudia, implicaría el pronunciamiento de hechos futuros de realización incierta.

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.

QUINTO. MEDIO DE IMPUGNACIÓN

A efecto de garantizar el derecho a la tutela jurisdiccional efectiva contenido en el artículo 17 de la *Constitución Federal*, 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.

Consecuentemente, con fundamento en lo establecido en los artículos 41 de la *Constitución Federal*; 459, párrafo 1, inciso b), y 471, párrafo 8, de la *LGIFE*; 7, párrafo 1, fracción XVII, 38, 40 y 43, del Reglamento de Quejas y Denuncias del *INE*, se emite el siguiente:

ACUERDO

PRIMERO. Se declara **improcedente** la adopción de medida cautelar solicitada por los partidos MORENA y PAN respecto de la propaganda del gobierno del Estado de México denominada **“Informativo”**, y del promocional denominado **CAMBIO PRI**, pautado por este último instituto político, con número de folio **RV00368-17** y **RA00342-17**, para televisión y radio, en términos de los argumentos esgrimidos en el considerando CUARTO.

SEGUNDO. Se declara improcedente la petición de medidas cautelares por MORENA, bajo la figura de tutela preventiva, en términos de lo expuesto en la parte final del considerando CUARTO.

TERCERO. 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.

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/92/2017
y su acumulado UT/SCG/PE/PAN/CG/94/2017

CUARTO. 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 Cuadragésima Sesión Extraordinaria urgente de carácter privado de la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, celebrada el veintiuno de abril de dos mil diecisiete, en los siguientes términos:

I. Respecto de la improcedencia de adoptar medidas cautelares por la difusión de la propaganda del gobierno del Estado de México denominada **“Informativo”**, por unanimidad de votos de la Consejera Electoral Maestra Beatriz Claudia Zavala Pérez, de la Consejera Electoral Maestra Adriana Margarita Favela Herrera, y del Consejero Electoral y Presidente de la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral Doctor José Roberto Ruiz Saldaña.

II. Con relación a adoptar medidas cautelares por la difusión del promocional denominado **CAMBIO PRI**, pautado por este último instituto político, con número de folio **RV00368-17** y **RA00342-17**, para televisión y radio, por mayoría de votos de la Consejera Electoral Maestra Beatriz Claudia Zavala Pérez, y de la Consejera Electoral Maestra Adriana Margarita Favela Herrera, y con el voto en contra del Consejero Electoral y Presidente de la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral Doctor José Roberto Ruiz Saldaña, quien 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