

ACUERDO DE LA COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL, RESPECTO DE LA SOLICITUD DE MEDIDAS CAUTELARES FORMULADA POR EL PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL, DERIVADO DEL PRESUNTO USO INDEBIDO DE LA PAUTA ATRIBUIBLE AL PARTIDO MORENA Y A SU PRESIDENTE NACIONAL, ANDRÉS MANUEL LÓPEZ OBRADOR, DENTRO DEL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR UT/SCG/PE/PRI/CG/111/2017.

Ciudad de México, a cuatro de mayo de dos mil diecisiete.

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

I. DENUNCIA.¹ El dos de mayo de dos mil diecisiete, se recibió en la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral² de la Secretaría Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral,³ escrito de queja signado por el representante suplente del Partido Revolucionario Institucional⁴ ante el Consejo General de este Instituto, a través del cual denunció al partido MORENA y al presidente de su Comité Ejecutivo Nacional, Andrés Manuel López Obrador, por el supuesto uso indebido de la pauta, derivado de la difusión de los promocionales denominados “Hagamos historia” y “Espuma”, ambos en sus versiones para televisión y radio (identificados respectivamente con los folios RV00397-17 y RA00377-17, en el primer caso; así como RV00494-17 y RA00495-17, en el segundo).

Lo anterior porque, al decir del quejoso, dichos spots no presentan ante el electorado del estado de Veracruz alguna candidatura o plataforma electoral registrada, sino que muestran preponderantemente la imagen del presidente nacional del partido denunciado, en detrimento del tiempo que debe ser utilizado para difundir la oferta política de los candidatos, afectando el derecho de los electores para ejercer un voto razonado.

¹ Visible a fojas 1 a 19 del expediente

² En lo sucesivo UTCE o Unidad Técnica.

³ En lo subsecuente INE

⁴ En adelante PRI

Por lo anterior, el denunciante solicitó el dictado de medidas cautelares, consistentes en el cese de la difusión de los promocionales referidos.

II. REGISTRO DE QUEJA, ADMISIÓN, RESERVA DE EMPLAZAMIENTO DILIGENCIAS PRELIMINARES, Y PROPUESTA DE MEDIDAS CAUTELARES.⁵

El tres de mayo del año en curso, la Unidad Técnica tuvo por recibida la denuncia, ordenándose su registro bajo la clave de expediente **UT/SCG/PE/PRI/CG/111/2017**; se admitió a trámite el asunto, se reservó el emplazamiento hasta en tanto se tuviera la información necesaria para tal efecto, se ordenó realizar una inspección al portal de pautas de este Instituto, así como glosar información relacionada con la vigencia de los materiales denunciados como parte de la investigación preliminar.

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

PRIMERO. COMPETENCIA

La Comisión de Quejas y Denuncias del INE es competente para resolver acerca de la adopción de medidas cautelares, conforme con lo dispuesto en los artículos 41, Base III, Apartado D, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 459, párrafo 1, inciso b) y 471, párrafo 8, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; y 4, párrafo 2; 5, párrafos 1, fracción II, y 2, fracción I, inciso c); 38, párrafo 1, fracción I; y 40, del Reglamento de Quejas y Denuncias del INE, de cuya interpretación sistemática puede colegirse que las únicas autoridades competentes para dictar u ordenar medidas cautelares por la presunta conculcación de los dispositivos constitucionales y legales que rigen la materia electoral, son el Consejo General del INE y esta Comisión de Quejas y Denuncias.

⁵ Se encuentra en las páginas 20 a 26 del expediente

En el caso, la competencia de este órgano colegiado se actualiza por tratarse de una denuncia en la que se alega el supuesto **uso indebido de la pauta** respecto de la propaganda de campaña en radio y televisión, que difunde el partido MORENA, en el contexto del proceso electoral que actualmente se desarrolla en el estado de Veracruz, toda vez que, a juicio del PRI, en tales materiales no se promociona la figura de los candidatos que se encuentra en contienda electoral, ni se hace referencia a la plataforma electorales respectivas, sino que se destaca la persona del Presidente del Comité Ejecutivo Nacional de MORENA.

Sirve de sustento, la jurisprudencia **25/2010**,⁶ 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 PRI denunció el presunto uso indebido de la pauta atribuible al partido MORENA y al presidente de su Comité Ejecutivo Nacional, Andrés Manuel López Obrador, por el supuesto uso indebido de la pauta de campaña que corresponde al partido político en el proceso electoral que se desarrolla en el estado de Veracruz, en esencia, porque el contenido de los promocionales denominados “Hagamos historia” y “Espuma”, ambos en sus versiones para televisión y radio, no presentan al electorado alguna candidatura o plataforma electoral registrada, sino exponen preponderantemente la imagen del presidente nacional del partido denunciado, en detrimento del tiempo que debe ser utilizado para difundir la oferta política de los candidatos, afectando el derecho de los electores para ejercer un voto razonado.

PRUEBAS

PRUEBAS APORTADAS POR EL QUEJOSO

⁶ Consulta disponible en la dirección electrónica: <http://www.te.gob.mx/iuse/tesisjur.aspx?idtesis=25/2010&tpoBusqueda=S&sWord=25/2010>

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

Cabe señalar que el PRI solicitó la instrumentación de un acta circunstanciada en la que se describa y analice el contenido de los spots materia de queja, diligencia que fue oportunamente realizada, y de la que se dará cuenta en el siguiente apartado.

PRUEBAS RECABADAS POR LA AUTORIDAD INSTRUCTORA

1. Acta Circunstanciada⁷ instrumentada el tres de mayo de la presente anualidad por la UTCE, en la que se constató la existencia y contenido de los promocionales materia del presente asunto, en la página institucional www.pautas.ine.mx, mismos que fueron programados para su difusión por MORENA, para la etapa de campañas en el proceso electoral local en el estado de Veracruz.

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

2. Impresión de los reportes de vigencia de los materiales propagandísticos objetados, generados por el Sistema Integral de Gestión de Requerimientos en Materia de Radio y Televisión, de la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos de este Instituto, de los cuales se aprecia lo siguiente:

⁷ Visible a fojas 31 a 39 del expediente

**ACUERDO ACQyD-INE-77/2017
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
Exp. UT/SCG/PE/PRI/CG/111/2017**



DIRECCIÓN EJECUTIVA DE PRERROGATIVAS Y PARTIDOS POLÍTICOS
DIRECCIÓN DE ANÁLISIS E INTEGRACIÓN
SISTEMA INTEGRAL DE GESTIÓN DE REQUERIMIENTOS EN MATERIA DE
RADIO Y TELEVISIÓN



REPORTE DE VIGENCIA DE MATERIALES UTCE

PERIODO: 03/05/2017 al 03/05/2017

FECHA Y HORA DE EMISIÓN: 03/05/2017 13:21:53

No	Actor político	Folio	Versión	Entidad	Tipo periodo	Primera transmisión	*Última transmisión
1	MORENA	RA00495-17	ESPUMA	VERACRUZ	CAMPAÑA	02/05/2017	10/05/2017

*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: 03/05/2017 al 03/05/2017

FECHA Y HORA DE EMISIÓN: 03/05/2017 13:20:23

No	Actor político	Folio	Versión	Entidad	Tipo periodo	Primera transmisión	*Última transmisión
1	MORENA	RV00494-17	ESPUMA	VERACRUZ	CAMPAÑA	02/05/2017	10/05/2017

*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: 03/05/2017 al 03/05/2017

FECHA Y HORA DE EMISIÓN: 03/05/2017 13:19:41

No	Actor político	Folio	Versión	Entidad	Tipo periodo	Primera transmisión	*Última transmisión
1	MORENA	RA00377-17	HAGAMOS HISTORIA	VERACRUZ	CAMPAÑA	02/05/2017	10/05/2017

*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/>

ACUERDO ACQyD-INE-77/2017
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
Exp. UT/SCG/PE/PRI/CG/111/2017



DIRECCIÓN EJECUTIVA DE PRERROGATIVAS Y PARTIDOS POLÍTICOS
DIRECCIÓN DE ANÁLISIS E INTEGRACIÓN
SISTEMA INTEGRAL DE GESTIÓN DE REQUERIMIENTOS EN MATERIA DE
RADIO Y TELEVISIÓN



REPORTE DE VIGENCIA DE MATERIALES UTCE

PERIODO: 03/05/2017 al 03/05/2017

FECHA Y HORA DE EMISIÓN: 03/05/2017 13:18:37

No	Actor político	Folio	Versión	Entidad	Tipo periodo	Primera transmisión	*Última transmisión
1	MORENA	RV00397-17	HAGAMOS HISTORIA	VERACRUZ	CAMPAÑA	02/05/2017	10/05/2017

*Esta fecha corresponde a la Orden de Transmisión vigente al momento de generar el presente reporte

Los materiales señalados pueden ser consultados y descargarse en la liga <http://pautas.ine.mx/>

3. Acta circunstanciada⁸ de la inspección realizada por la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral, al sitio de internet del Organismo Público Local Electoral de Veracruz, respecto del Calendario Electoral correspondiente al proceso electoral local 2016-2017 y del número de cargos a elegir en el mismo.

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

CONCLUSIONES PRELIMINARES

En las condiciones anteriores, de la investigación preliminar realizada por la UTCE, a partir de las constancias que obran en autos, se desprende lo siguiente:

I. De la impresión de los Reportes de Vigencia de Materiales, así como del acta circunstanciada emitida por la UTCE, se desprende que MORENA pautó los

⁸ Visible a fojas 57 a 62 del expediente

promocionales denunciados, para el periodo de campaña del proceso electoral local que se desarrolla en el estado de Veracruz.

II. De igual manera, del citado reporte puede desprenderse que los periodos de vigencia de los materiales multicitados, abarcan del dos al diez de mayo del presente año.

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, ya sea a raíz de una afectación producida —que se busca evitar sea mayor—, o bien, de inminente producción, ello mientras se sigue el proceso en el cual se discute la pretensión de fondo de quien sufre el daño o la amenaza de su actualización.

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

al elemento del *periculum in mora* —temor fundado que mientras llega la tutela efectiva, se menoscabe o haga irreparable el derecho materia de la decisión final. En este sentido, solo son protegibles por medidas cautelares aquellos casos en los que se acredita la temeridad o actuar indebido de quien con esa conducta ha forzado la instauración del procedimiento.

El primer elemento — *fumus boni iuris*—, 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 — *periculum in mora*— consiste en la posible frustración de los derechos de quien promueve la medida cautelar, ante el riesgo de su irreparabilidad.

Lo anterior obliga, indefectiblemente, a realizar una **evaluación preliminar** en torno a la justificación de las medidas solicitadas, bajo la perspectiva de la apariencia del buen derecho, así como del 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 adopción 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 que sean 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 tanto se resuelve el fondo del asunto.

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.⁹

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

CUARTO. ESTUDIO SOBRE LA PETICIÓN DE MEDIDAS CAUTELARES FORMULADA POR EL QUEJOSO

1. MARCO NORMATIVO

Previo a la determinación respecto a la procedencia de adoptar las medidas cautelares solicitadas por el quejoso, esta autoridad electoral considera conveniente analizar el marco normativo aplicable al uso de la pauta y campañas electorales, de manera general, y específicamente en los procesos electorales locales que tengan lugar en el estado de Veracruz.

En lo conducente, en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se establece lo siguiente:

⁹ [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.

***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;*

(...)

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.

[...]

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 tenor, en el Reglamento de Radio y Televisión en Materia 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

Por su parte, el Código Electoral para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave prevé lo siguiente:

Artículo 45. Son prerrogativas de los partidos políticos:

I. Tener acceso en forma equitativa y permanente a la radio y televisión, en los términos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;

Artículo 69. La campaña electoral es el conjunto de actividades realizadas por los partidos políticos, coaliciones y candidatos registrados ante el órgano electoral, para la obtención del voto.

Se entiende por actividades de campaña las reuniones públicas, debates, asambleas, visitas, marchas, actos de difusión, publicidad y, en general, aquellos en que los candidatos o voceros de los partidos políticos y coaliciones se dirigen al electorado para promover sus plataformas políticas.

*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.***

Las campañas electorales iniciarán a partir del día siguiente al de la sesión en que sea aprobado el registro de candidaturas por el órgano electoral correspondiente, en términos de este Código, y concluirán tres días antes de la fecha de la jornada electoral respectiva.

*Los partidos políticos **gozarán de amplia libertad para realizar propaganda a favor de sus candidatos, programas y plataformas, por los medios lícitos a su alcance, respetándose entre sí la publicidad colocada en primer término.***

*La duración de las campañas será de sesenta días para la elección de Gobernador y de **treinta días cuando solamente se elijan diputados locales o ayuntamientos.***

Énfasis añadido

Por último, la Ley Orgánica del Municipio Libre del estado de Veracruz, establece, en la parte que interesa, lo siguiente:

Artículo 18. *El Ayuntamiento se integrará por los siguientes Ediles:*

- I. El Presidente Municipal;*
- II. El Síndico, y*
- III. Los Regidores.*

Artículo 21. *El número de Ediles de un Ayuntamiento será de:*

- I. Tres para los municipios de hasta 40 000 habitantes;*
- II. Cinco, para los municipios de más de 40 000 y hasta 70 000 habitantes;*
- III. Siete, para los municipios de más de 70 000 y hasta 125 000 habitantes;*
- IV. Nueve, para los municipios de más de 125 000 y hasta 250 000 habitantes;*
- V. Trece, para los municipios de más de 250 000 y hasta 400 000 habitantes;*
y
- VI. Hasta quince, para los municipios cuya población exceda de 400 000 habitantes y su capacidad económica lo permita.*

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, así como a la normatividad particular del estado de Veracruz, se obtiene lo siguiente:

- Los partidos políticos nacionales tienen derecho al uso permanente de los medios de comunicación social.
- El INE 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 campaña electoral es el conjunto de actividades llevadas a cabo por los partidos políticos nacionales, las coaliciones y los candidatos registrados para la obtención del voto, etapa que, en el caso del proceso electoral que se encuentra en curso en el estado de Veracruz, va del dos al treinta y uno de mayo del año en curso.
- Se entiende por propaganda electoral, entre otras cuestiones, las 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.
- En el caso del proceso electoral que se desarrolla actualmente en la citada entidad federativa, se elegirán doscientos doce presidentes municipales, igual número de síndicos y seiscientos treinta regidores, lo cual totaliza un mil cincuenta y cuatro cargos.

2. CASO CONCRETO

En su escrito inicial, el partido denunciante señala como probable irregularidad que MORENA y el presidente de su Comité Ejecutivo Nacional, Andrés Manuel López Obrador, se encuentran haciendo uso indebido de la pauta de campaña que les corresponde en el proceso electoral del estado de Veracruz, derivado de la difusión de los promocionales denominados “Hagamos historia” y “Espuma”, ambos en sus versiones para televisión y radio (identificados respectivamente con los folios RV00397-17 y RA00377-17, en el primer caso; así como RV00494-17 y RA00495-17, en el segundo), debido a que, a su juicio, dichos spots no presentan ante el electorado alguna candidatura o plataforma electoral registrada, sino que muestran preponderantemente la imagen del presidente nacional del partido denunciado, en detrimento del tiempo que debe ser utilizado para difundir la oferta política de los candidatos, afectando el derecho de los electores para ejercer un voto razonado.

I. Contenido de los materiales denunciados:

Promocional “Hagamos historia” RV00397-17 [versión televisión]

PROMOCIONAL “HAGAMOS HISTORIA” RV00397-17 [VERSIÓN TELEVISIÓN]

IMÁGENES REPRESENTATIVAS



En una secuencia de imágenes donde, se puede observar a Andrés Manuel López Obrador, Presidente Nacional del partido MORENA, en una locación con vegetación alta a sus espaldas, dirigiéndose a la cámara mientras dice:

<Paisanas, paisanos, no se dejen engañar, son iguales de corruptos>



En tanto aparece su nombre y cargo en el partido MORENA en caracteres blancos con una tipografía más grande que la usada en los subtítulos del mensaje.

**ACUERDO ACQyD-INE-77/2017
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
Exp. UT/SCG/PE/PRI/CG/111/2017**

PROMOCIONAL "HAGAMOS HISTORIA" RV00397-17 [VERSIÓN TELEVISIÓN]



En la misma secuencia, mientras camina, Andrés Manuel López Obrador, en tono discursivo expresa el mensaje siguiente:

<En tres meses ya aumentó la deuda en Veracruz once mil millones de pesos.>

<Y ahora quieren dejar a sus familiares de candidatos.>

<MORENA fue el único partido que votó en contra del gasolinazo.>

Sin cambiar de secuencia, continúa el Presidente nacional de MORENA:

<Somos distintos. A mí me pueden llamar Peje, pero no soy lagarto.>

Y continúa:

<Este 4 de junio, vota por MORENA.>

<Hagamos historia en Veracruz, y en México.>

Al Término de la alocución, aparece el logotipo y el slogan del partido político, mientras una voz femenina en off dice: <MORENA, la esperanza de México.>

Promocional “Espuma,” RV00494-17 [versión televisión]

PROMOCIONAL “ESPUMA” RV00494-17 [VERSIÓN TELEVISIÓN]

IMÁGENES REPRESENTATIVAS



En medio de una locación con vegetación alta, la secuencia del promocional, empieza con una alocución discursiva de Andrés Manuel López Obrador, Presidente nacional del partido MORENA, quien se dirige a la cámara mientras dice:

<Están muy nerviosos, los de la mafia del poder.>

En tanto aparece su nombre y cargo en el partido MORENA en caracteres blancos con una tipografía más grande que la usada en los subtítulos del mensaje y continúa el mismo diciendo:

<Porque está creciendo, como la espuma en el mar.>

<Sólo te pedimos una cosa. No vendas el voto.>

<Estos corruptos están acostumbrados a empobrecer al pueblo, a robarse el dinero del presupuesto y a repartir migajas.>

Continúa la alocución del Presidente de MORENA:

<Hay que comerles la carnada, pero no morder el anzuelo.>

PROMOCIONAL “ESPUMA” RV00494-17 [VERSIÓN TELEVISIÓN]



<Hagamos historia en Veracruz, hagamos historia en México.>

Al término del mensaje del Líder de MORENA, mientras aparece un mensaje de invitación al voto, se escucha una voz femenina en *off*, que dice:



<Este 4 de junio vota por MORENA, la esperanza de México.>



Promocional “Hagamos historia,” RA00377-17 [versión radio]

PROMOCIONAL “HAGAMOS HISTORIA”, RA00377-17 [VERSIÓN RADIO]

Voz femenina: Habla Andrés Manuel López Obrador

Voz de Andrés Manuel López Obrador: Paisanas, paisanos, no se dejen engañar.

Son iguales de corruptos.

En tres meses, ya aumentó la deuda en Veracruz once mil millones de pesos y ahora quieren dejar a sus familiares de candidatos.

MORENA fue el único partido que votó en contra del gasolinazo.

Somos distintos.

A mí me pueden llamar Peje, pero no soy lagarto.

Este 4 de junio, vota por MORENA, hagamos historia en Veracruz y en México.

Voz femenina: MORENA, la esperanza de México.

Promocional “Espuma”, RA00495-17 [versión radio]

Promocional “Espuma”, RA00495-17 [versión radio]

Voz femenina: Habla Andrés Manuel López Obrador

Voz de Andrés Manuel López Obrador: Están muy nerviosos, los de la mafia del poder.

Porque MORENA está creciendo, como la espuma en el mar.

Sólo te pedimos una cosa, no vendas el voto.

Estos corruptos, están acostumbrados a empobrecer al pueblo, a robarse el dinero del presupuesto y a repartir migajas.

Hay que comerles la carnada, pero no morder el anzuelo.

Hagamos historia en Veracruz, hagamos historia en México.

Voz femenina: *Este cuatro de junio vota por MORENA, la esperanza de México.*

Al respecto, esta autoridad electoral advierte que en los promocionales sujetos de análisis, se destaca lo siguiente:

1. A lo largo de cada uno de los promocionales denunciados, se identifica con claridad la voz e imagen de Andrés Manuel López Obrador, en incluso en las versiones para televisión, se inserta la leyenda “Presidente Nacional de MORENA”;
2. Andrés Manuel López Obrador es la única persona que aparece en los promocionales de televisión; y en los de radio, es dicho ciudadano quien formula el posicionamiento central del mensaje y la única voz adicional es la que, *en off*, *identifica al Presidente nacional del partido denunciado*;
3. Tanto en el spot “Hagamos historia”, como en el diverso “Espuma”, se realiza un llamado al voto en favor de MORENA *este cuatro de junio*, fecha en la que tendrá lugar la jornada comicial para elegir ayuntamientos en el estado de Veracruz;
4. En ambas versiones de los promocionales denunciados, se realizan críticas dirigidas a *los corruptos en el poder*, respecto a temas de interés general, como el aumento en el precio final de la gasolina —gasolinazo— y la disminución del poder adquisitivo de la población —empobrecimiento del pueblo.
5. En ambas versiones del promocional denominado “Espuma”, se hace un llamado a los electores a que no vendan su voto.
6. En los promocionales se hace un llamado al electorado para que emitan su voto en favor de MORENA en el contexto de la elección de Veracruz.

Ahora bien, esta Comisión considera que la solicitud de medidas cautelares debe determinarse **procedente**, con base en las siguientes consideraciones de hecho y de Derecho.

II. Contenido de los promocionales de campaña

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

Además, la norma citada establece que la propaganda electoral, que en la especie se materializa con los promocionales denunciados, debe propiciar la exposición, desarrollo y discusión ante el electorado de los programas y acciones delineados por los partidos políticos en sus documentos básicos y, **de forma particular, en la plataforma electoral que para la elección hubieren registrado.**

En congruencia con ello, la ley electoral del estado de Veracruz precisa, que los partidos políticos tienen, entre otras prerrogativas, la de acceder en forma equitativa y permanente a la radio y televisión; y que **la finalidad de la propaganda electoral consiste en presentar ante la ciudadanía las candidaturas registradas.**

Asimismo, la normativa local previene expresamente que los partidos políticos gozarán de amplia libertad para realizar propaganda a favor de sus candidatos, programas y plataformas, **por los medios lícitos a su alcance**, esto es, respetando en todo momento las restricciones a que se debe sujetar cualquier tipo de propaganda, como manifestaciones en las que se calumnie a las personas o se haga uso de símbolos religiosos, así como **cumpliendo con la finalidad que la propia normatividad establece para dicha publicidad**, en el caso de la propaganda de campaña, la presentación al electorado de las candidaturas y plataformas electorales registradas en la elección de que se trate.

En ese sentido, es de resaltar que en las normas descritas en el apartado concerniente al marco normativo y en las demás aplicables al proceso electoral local en curso en el estado de Veracruz, no existe prohibición o limitante alguna para que

aparezcan en la propaganda electoral los dirigentes del partido político de que se trate, pues como antes quedó dicho, la normatividad aplicable establece que la propaganda electoral la pueden realizar tanto los candidatos y los propios partidos como, incluso, sus militantes, concepto que engloba también a los dirigentes del instituto político que corresponda.

De esa suerte, los promocionales denominados “Hagamos historia” y “Espuma”, ambos en sus versiones para televisión y radio (identificados respectivamente con los folios RV00397-17 y RA00377-17, en el primer caso; así como RV00494-17 y RA00495-17, en el segundo), bajo la apariencia del buen derecho y desde una perspectiva preliminar, no pueden considerarse contraventores del orden jurídico electoral, por el solo hecho de que en los mismos aparezca la imagen del Presidente Nacional del partido político denunciado, pues el mismo es un militante del instituto político a quien le está permitido realizar actos de propaganda electoral.

No obstante lo anterior, desde una óptica preliminar, al tratarse de promocionales que difunden en la etapa de campañas del actual proceso electoral que se lleva a cabo en Veracruz, mediante los cuales se invita a la ciudadanía de esa entidad federativa a votar por MORENA, como antes quedó dicho, deben sujetarse a las limitaciones y cumplimiento de las finalidades indicadas en la normatividad correspondiente.

Con base en lo anterior, tomando en consideración que el quejoso alega el presunto uso indebido de la pauta en radio y televisión asignada a Morena, con motivo de la etapa de campañas electorales que actualmente se desarrolla dentro del proceso electoral en curso en el estado de Veracruz, bajo la tesis de que los spots cuestionados no presentan alguna candidatura o plataforma electoral registrada, sino la imagen del presidente nacional del partido denunciado, afectando el derecho de los electores para ejercer un voto razonado, es que esta Comisión, debe abocarse al análisis preliminar de su contenido, para determinar si el mismo cumple con la finalidad asignada por el legislador a la propaganda electoral.

Para tal efecto, este órgano electoral tiene presente lo sostenido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la resolución recaída

al expediente SUP-REP-58/2017, por la que revocó el acuerdo ACQyD-INE-55/2017 dictado por esta Comisión y ordenó la inmediata, suspensión del promocional identificado como “Toma tu voto”.

En dicho medio de impugnación, la mencionada Sala Superior consideró, en lo que al caso atañe, que el modelo de comunicación política vigente marca las bases y directrices que deben seguirse en el uso de los tiempos en radio y televisión que se conceden a los partidos políticos para su promoción, tanto fuera del proceso electoral, como dentro de él, particularmente durante las campañas electorales.

En ese tenor, también expuso que los partidos políticos **deben cumplir con la finalidad para la que se les concede el derecho a esos tiempos, pues de otra manera se desvirtuarían las razones por las que el constituyente determinó asignárselos**, en el caso de los promocionales de campaña —como los tachados de ilegalidad por el denunciante—, destacadamente, presentar ante la ciudadanía las candidaturas registradas, de modo tal que, si bien los partidos políticos cuentan con libertad de expresión y libre autoconfiguración de sus plataformas político-electorales, así como en la forma y modalidad de sus campañas, **también se debe considerar que ese derecho tiene un parámetro determinado por la propia Ley.**

No escapa al conocimiento de este órgano colegiado que el precedente mencionado se refiere al proceso electoral que se desarrolla en el Estado de México, donde se elegirá un solo cargo de elección popular (gubernatura), mientras que en el proceso electoral del estado de Veracruz, conforme a las documentales que se encuentran agregadas a los autos, se elegirán doscientos doce ayuntamientos, lo cual, razonablemente, podría conducir a cambios sustanciales en la estrategia de comunicación que adopten los partidos políticos, pero en modo alguno, podría justificar que, en ejercicio de la libertad que tienen para definir los contenidos de su propaganda, se aparten de las finalidades que legalmente debe cumplir la que difundan en el marco de una campaña electoral..

Ahora bien, esta Comisión no soslaya la complejidad inherente a que, a través de un spot de con treinta segundos de duración se pretenda promocionar o identificar

directamente a los más de mil candidatos que contendrán en la elección local de que se trata, a diferencia del caso analizado por la Sala Superior, en el que sólo debía presentarse la persona de la candidata a Gobernadora del Estado de México.

Así, sería contrario a una lógica elemental pretender que a través de un spot de radio o televisión, con la duración antes mencionada, pretender que se realice la presentación individualizada de los candidatos o candidatas a ocupar los cargos edilicios que se encuentran en juego en dicha entidad federativa, así como las propuestas que cada uno sostiene para obtener el voto ciudadano en la jornada electoral, motivo por el cual, como se advierte de los materiales pautados por otros institutos políticos en el mismo contexto, la propaganda se hace a través de invitaciones abiertas o generales.¹⁰

Bajo esta línea argumentativa, si bien se reconoce la complejidad de incluir en los promocionales bajo análisis los nombres y cargos de las candidatas y candidatos postulados por MORENA en el proceso electoral local, del estado de Veracruz, lo cierto es que, en los promocionales de mérito, en momento alguno, el presidente nacional de MORENA expresa que el partido político que preside ha registrado candidatos en el proceso electoral local; las líneas de acción trazadas en la plataforma electoral registrada ante el Organismo Público Local Electoral de Veracruz; o a la elección de que se trata, de modo que, a juicio de esta Comisión de Quejas y Denuncias, aun cuando ciertamente se formulan expresiones encaminadas a obtener el voto —*vota por MORENA el próximo 4 de junio*—, ello no resulta suficiente para cumplir con la finalidad de los promocionales de campaña pues dicha expresión es de una duración marginal frente a los demás posicionamientos vertidos en cada uno de los spots, además de que sólo aparece al final de cada uno de los promocionales.

Para arribar a la anterior conclusión, es relevante tener presente que al realizar un balance entre los elementos argumentativos de carácter genérico que se ofrecen mediante los spots pautados por Morena para la etapa de campañas en el proceso electoral local en el estado de Veracruz, pues mientras en los dos spots —en sus

¹⁰ Véase los promocionales en la siguiente liga: http://pautas.ine.mx/veracruz/index_cam.html

dos versiones— sólo se expresa de manera genérica “Este 4 de junio, vota por MORENA”, sin precisar la elección de que se trata, que el partido político ha registrado candidatos o las propuestas que éstos abanderan, se otorga mayor énfasis y duración son los de carácter genérico, mismos que se citan enseguida:

- No se dejen engañar, son iguales de corruptos;
- En tres meses, ya aumentó la deuda en Veracruz once mil millones de pesos y ahora quieren dejar a sus familiares de candidatos.
- MORENA fue el único partido que votó en contra del gasolinazo. Somos distintos.
- A mí me pueden llamar Peje, pero no soy lagarto.
- MORENA, la esperanza de México
- Están muy nerviosos, los de la mafia del poder, porque MORENA está creciendo, como la espuma en el mar.
- Estos corruptos, están acostumbrados a empobrecer al pueblo, a robarse el dinero del presupuesto y a repartir migajas.
- Hay que comerles la carnada, pero no morder el anzuelo.
- Sólo te pedimos una cosa, no vendas el voto.
- Hagamos historia en Veracruz, hagamos historia en México.

Así, si bien es cierto los promocionales que difunden los partidos políticos están amparados bajo la libertad de expresión, y en ese contexto los partidos políticos pueden determinar libremente su contenido, no lo es menos que en caso de quebrantar alguna de las restricciones a tal derecho, como las señaladas en

párrafos anteriores, o de incumplir con la finalidad de la prerrogativa concedida a los partidos políticos para acceder a los tiempos de radio y televisión concedidos al estado, podrán ser sujetos de restricción en sede cautelar durante la tramitación de un procedimiento especial sancionador, con independencia de lo que resuelva en el fondo del asunto, la autoridad jurisdiccional competente.

Al respecto, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha establecido 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, 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, de manera que sea efectiva para prevenir riesgos que afecten gravemente el proceso electoral, en tanto se dicta la resolución de fondo que decida sobre la controversia planteada, lo que en el caso no se advierte.

De lo anterior, resulta válido concluir que las medidas cautelares que se dictan en la materia electoral, deben corresponder a circunstancias en las que exista un riesgo actual y real de afectación seria al proceso electoral, derivada de la continuación de la conducta denunciada hasta el momento en que se dicte la determinación de fondo, pues ello podría impactar grave e irreparablemente la equidad de la contienda o algún derecho fundamental.

En este sentido, en el caso que nos ocupa, bajo la apariencia del buen derecho y desde una perspectiva preliminar, es de concluirse que los promocionales denominados “Hagamos historia” y “Espuma”, ambos en sus versiones para televisión y radio (identificados respectivamente con los folios RV00397-17 y RA00377-17, en el primer caso; así como RV00494-17 y RA00495-17, en el

segundo), incumplen con la finalidad que el legislador asignó a los tiempos concedidos a los partidos políticos para la difusión de su propaganda de campaña, que es la presentación de candidaturas y de la plataforma electoral respectiva.

III. Análisis de la centralidad de Andrés Manuel López Obrador, la direccionalidad de su discurso y la coherencia narrativa de los promocionales denunciados

En su escrito inicial, el partido denunciante solicita que analizar los elementos auditivos y visuales contenidos en los promocionales denunciados, en relación con la centralidad de Andrés Manuel López Obrador, la direccionalidad de su discurso y la coherencia narrativa de los promocionales denunciados, elementos que han sido descritos y analizados por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

En tono a ello, sin perder de vista que la normativa constitucional y legal atinente a la prerrogativa de los partidos políticos para acceder a los tiempos del Estado en radio y televisión, así como las reglas sobre propaganda electoral en tiempos de campaña, no establecen prohibición alguna para que los dirigentes de los partidos políticos aparezcan en ese tipo de propaganda, y que 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 no rebasen los límites y restricciones que la propia normativa establece expresamente para cada etapa del proceso electoral, se trastocuen los principios constitucionales que deben regir en todo proceso electoral y se cumpla con los propósitos delineados por el legislador para dicha publicidad.

Bajo este marco, en el caso, de los elementos auditivos y visuales contenidos en promocionales denunciados, se puede apreciar la participación central y destacada de Andrés Manuel López Obrador en los promocionales denominados “Hagamos historia” y “Espuma”, ambos en sus versiones para televisión y radio (identificados respectivamente con los folios RV00397-17 y RA00377-17, en el primer caso; así como RV00494-17 y RA00495-17, en el segundo). pues como se analiza más adelante, se actualizan los tres elementos o parámetros que ha establecido la Sala

Superior para adoptar medidas cautelares, derivado de la participación de dirigentes partidistas en la propaganda que difunden los partidos políticos.

A) Centralidad del sujeto

Como se puede apreciar del contenido de los promocionales objetados, aparece la imagen y voz de Andrés Manuel López Obrador de forma destacada, mismo que es plenamente identificado como “Presidente Nacional de Morena”, además de que se advierten elementos narrativos como alusiones personales —me llaman peje, pero no soy lagarto— de manera que dicho sujeto y las cuestiones genéricas a las que se refiere —relacionadas con la corrupción, el poder adquisitivo de los mexicanos y el aumento a los precios de las gasolinas—, juegan un papel preponderante en el promocional, sobre los candidatos, sus plataformas electorales, e incluso la misma elección.

B) Direccionalidad del discurso

Respecto a este tema, bajo la apariencia del buen derecho, esta autoridad considera que los promocionales cuestionados no están orientados a promover las candidaturas registradas por MORENA en la elección local del estado de Veracruz, sino que formula una serie de posicionamientos genéricos —descritos en el apartado anterior— que no se encuentran encaminados dar a conocer al electorado las propuestas y planteamientos contenidos en las plataformas electorales registradas por los candidatos a ediles postulados por MORENA, de modo que el discurso no está orientado a los fines establecidos en la normatividad electoral.

C) Coherencia Narrativa.

En opinión de esta Comisión de Quejas y Denuncias, al actualizarse en su conjunto los dos elementos ya estudiados, analizando los elementos visuales, auditivos, textuales y contextuales de los spots sujetos a escrutinio, bajo la apariencia del buen derecho y desde una perspectiva preliminar, se puede concluir que en el caso existe una sobreexposición de Andrés Manuel López Obrador, frente a los elementos que, conforme a la legislación electoral deben jugar un papel preponderante en la

propaganda de campaña, esto es, los candidatos y sus respectivas plataformas electorales, quienes en los spots de mérito, no reciben referencias sustanciales, sino sólo la expresión marginal “este cuatro de junio, vota por MORENA”, mientras que la figura del dirigente partidista ocupa casi en su totalidad la duración de los promocionales, expresando posicionamientos genéricos respecto a temas como corrupción, economía y críticas a quienes detentan el poder.

Por todo lo anterior, debe concluirse que la medida cautelar solicitada en el presente asunto, debe resolverse **procedente**, resaltando que los razonamientos expuestos **no prejuzgan** sobre la existencia de las infracciones denunciadas, lo que en todo caso será materia de la resolución que se ocupe del fondo de la cuestión planteada.

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

Consecuentemente, con fundamento en lo establecido en los artículos 41, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 459, párrafo 1, inciso b), y 471, párrafo 8, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; 7, párrafo 1, fracción XVII; 38, 39, 40 y 43, del Reglamento de Quejas y Denuncias, se emite el siguiente:

ACUERDO

PRIMERO. Es **procedente** la adopción de medidas cautelares solicitadas por el Partido Revolucionario Institucional, respecto de los promocionales denominados “Hagamos historia” y “Espuma”, ambos en sus versiones para televisión y radio (identificados respectivamente con los folios RV00397-17 y RA00377-17, en el

ACUERDO ACQyD-INE-77/2017
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
Exp. UT/SCG/PE/PRI/CG/111/2017

primer caso; así como RV00494-17 y RA00495-17, en el segundo) en términos de las consideraciones vertidas en el considerando CUARTO de este acuerdo.

SEGUNDO. Se ordena al Partido MORENA, que sustituya ante la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos de este Instituto, en un plazo no mayor a seis horas a partir de la legal notificación del presente proveído, los promocionales denominados “Hagamos historia” y “Espuma”, ambos en sus versiones para televisión y radio (identificados respectivamente con los folios RV00397-17 y RA00377-17, en el primer caso; así como RV00494-17 y RA00495-17, en el segundo).

TERCERO. Se instruye al Director Ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos de este Instituto, a que realice las acciones necesarias, a efecto de que notifique a los concesionarios de televisión, que no deberán difundir los promocionales “Hagamos historia” y “Espuma”, ambos en sus versiones para televisión y radio (identificados respectivamente con los folios RV00397-17 y RA00377-17, en el primer caso; así como RV00494-17 y RA00495-17, en el segundo).

CUARTO. Se vincula a las concesionarias de televisión que estén en el supuesto del presente acuerdo, que en un plazo que no podrá exceder de seis horas, contadas a partir de la notificación del presente acuerdo, suspendan la difusión los promocionales denominados “Hagamos historia” y “Espuma”, ambos en sus versiones para televisión y radio (identificados respectivamente con los folios RV00397-17 y RA00377-17, en el primer caso; así como RV00494-17 y RA00495-17, en el segundo).

QUINTO. Se instruye al Titular de la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva de este Instituto, para que de inmediato realice las acciones necesarias tendentes a notificar la presente determinación.

SEXTO. En términos del considerando QUINTO, la presente resolución es impugnabile mediante el **recurso de revisión del procedimiento especial sancionador**, atento a lo dispuesto en el artículo 109, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

El presente Acuerdo fue aprobado en la Cuadragésima Novena Sesión Extraordinaria urgente de carácter privado de la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, celebrada el cuatro de mayo dos mil diecisiete, por mayoría de votos de las Consejeras Electorales Maestra Adriana Margarita Favela Herrera, Maestra Beatriz Claudia Zavala Pérez, con el voto en contra del Consejero Electoral y Presidente de la Comisión, 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