

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PRI/CG/135/2017

**ACUERDO DE LA COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL, RESPECTO DE LA SOLICITUD DE MEDIDAS CAUTELARES FORMULADA POR EL PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL EN CONTRA DEL PARTIDO POLÍTICO MORENA Y ANDRÉS MANUEL LÓPEZ OBRADOR, DIRIGENTE NACIONAL DE DICHO INSTITUTO POLÍTICO, POR EL PRESUNTO USO INDEBIDO DE LA PAUTA, DENTRO DEL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR UT/SCG/PE/PRI/CG/135/2017.**

Ciudad de México, a cuatro de junio de dos mil diecisiete

<b>GLOSARIO</b>	
<b>Comisión</b>	Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral
<b>Constitución Federal</b>	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
<b>DEPPP</b>	Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos del Instituto Nacional Electoral
<b>INE</b>	Instituto Nacional Electoral
<b>LGIPE</b>	Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales
<b>MORENA</b>	Partido político MORENA
<b>PRI</b>	Partido Revolucionario Institucional
<b>Procesos Electorales</b>	Procesos Electorales Locales 2016-2017 en los estados de Coahuila, México, Nayarit y Veracruz
<b>Tribunal Electoral</b>	Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación

**ANTECEDENTES**

**I. DENUNCIA.**<sup>1</sup> El dos de junio de dos mil diecisiete, se recibió en la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral del *INE*, escrito de queja signado por el Representante Suplente del *PRI* ante el Consejo General del *INE*, por el que denunció a *MORENA*, así como de su dirigente nacional Andrés Manuel López Obrador, por el presunto uso indebido de la pauta, derivado de la difusión del promocional denominado **TTV**

<sup>1</sup> Visible a páginas 1 a 13.

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PRI/CG/135/2017

**NACIONAL**, por considerar que es contrario a la normativa al emitir un mensaje prohibido en la etapa de veda electoral dentro de los *Procesos Electorales*. Por lo que además solicitó la adopción de las medidas cautelares.

**II. REGISTRO, ADMISIÓN, RESERVA DE EMPLAZAMIENTO, PROPUESTA DE MEDIDA CAUTELAR, ASÍ COMO REQUERIMIENTOS DE INVESTIGACIÓN.** El tres de junio de dos mil diecisiete, se tuvo por recibida la denuncia a la cual le correspondió la clave de expediente UT/SCG/PE/PRI/CG/135/2017, se acordó su admisión y reservar el emplazamiento hasta en tanto concluyeran las diligencias de investigación, así como la remisión de la propuesta de medidas cautelares a la Comisión de Quejas y Denuncias de este órgano autónomo, para que en el ámbito de sus atribuciones determine lo que en derecho corresponda

**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 *LGIFE*; y 4, párrafo 2; 5, párrafos 1, fracción II, y 2, fracción I, inciso c); 38, párrafo 1, fracción I; y 40, del Reglamento de Quejas y Denuncias del *INE*.

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

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

**SEGUNDO. HECHOS DENUNCIADOS Y PRUEBAS.** El *PRI* denunció, esencialmente, el presunto **uso de indebido de la pauta** por parte del partido político MORENA, así como de su dirigente Andrés Manuel López Obrador, ya que

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

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PRI/CG/135/2017

a su juicio los denunciados vulneran la normativa electoral, derivado de la difusión del promocional denominado **TTV NACIONAL** en radio y televisión, por las siguientes razones:

- En concepto del quejoso, el promocional **TTV NACIONAL**, no satisface los requisitos previstos por la normativa electoral ya que desde su perspectiva el su difusión es ilegal ya que se transmite en el periodo de veda electoral en el cual está prohibida la difusión de cualquier tipo de propaganda política o electoral, pues dicho periodo está destinado a permitir al electorado reflexionar sobre el destino de su voto.

## PRUEBAS

### PRUEBAS OFRECIDAS POR EL *PRI*

**1. Documental pública** consistente en el informe que rinda el Director Ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos en el Instituto Nacional Electoral respecto a la difusión de los promocionales denunciados, los canales de televisión y radio, los horarios y las fechas en que se pautaron los promocionales.

**2. La presuncional en su doble aspecto legal y humana, y**

**3. La instrumental pública de actuaciones.**

### PRUEBAS RECABADAS POR LA AUTORIDAD INSTRUCTORA

**a) Impresión del Reporte de Vigencia de Materiales UTCE**, obtenido del Sistema Integral de Gestión de Requerimientos en Materia de Radio y Televisión de la *DEPPP*, del que se advierte que el promocional pautado por *MORENA identificado como TTV NACIONAL con folios de registro RV00465-17* (versión televisión) y **RA00464-17** (versión radio), se están transmitiendo a la fecha como pauta ordinaria y para el caso de los estados en los que se llevan a cabo Procesos Electorales, su vigencia inicia el seis de junio de dos mil diecisiete.

El reporte de vigencias es el siguiente:

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PRI/CG/135/2017



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: 01/06/2017 al 03/06/2017

FECHA Y HORA DE EMISIÓN: 03/06/2017 08:30:43

No	Actor político	Folio	Versión	Entidad	Tipo periodo	Primera transmisión	*Última transmisión
1	MORENA	RA00464-17	TTV NACIONAL	AGUASCALIENTES	ORDINARIO	30/04/2017	15/06/2017
2	MORENA	RV00465-17	TTV NACIONAL	AGUASCALIENTES	ORDINARIO	30/04/2017	15/06/2017
3	MORENA	RA00464-17	TTV NACIONAL	BAJA CALIFORNIA	ORDINARIO	28/04/2017	14/06/2017
4	MORENA	RV00465-17	TTV NACIONAL	BAJA CALIFORNIA	ORDINARIO	28/04/2017	12/06/2017
5	MORENA	RA00464-17	TTV NACIONAL	BAJA CALIFORNIA SUR	ORDINARIO	28/04/2017	14/06/2017
6	MORENA	RV00465-17	TTV NACIONAL	BAJA CALIFORNIA SUR	ORDINARIO	28/04/2017	12/06/2017
7	MORENA	RA00464-17	TTV NACIONAL	CAMPECHE	ORDINARIO	30/04/2017	15/06/2017
8	MORENA	RV00465-17	TTV NACIONAL	CAMPECHE	ORDINARIO	30/04/2017	15/06/2017
9	MORENA	RA00464-17	TTV NACIONAL	COAHUILA	ORDINARIO	08/06/2017	14/06/2017
10	MORENA	RV00465-17	TTV NACIONAL	COAHUILA	ORDINARIO	08/06/2017	12/06/2017
11	MORENA	RA00464-17	TTV NACIONAL	COLIMA	ORDINARIO	30/04/2017	15/06/2017
12	MORENA	RV00465-17	TTV NACIONAL	COLIMA	ORDINARIO	30/04/2017	15/06/2017
13	MORENA	RA00464-17	TTV NACIONAL	CHIAPAS	ORDINARIO	28/04/2017	14/06/2017
14	MORENA	RV00465-17	TTV NACIONAL	CHIAPAS	ORDINARIO	28/04/2017	12/06/2017
15	MORENA	RA00464-17	TTV NACIONAL	CHIHUAHUA	ORDINARIO	30/04/2017	15/06/2017
16	MORENA	RV00465-17	TTV NACIONAL	CHIHUAHUA	ORDINARIO	30/04/2017	15/06/2017
17	MORENA	RA00464-17	TTV NACIONAL	CIUDAD DE MEXICO	ORDINARIO	28/04/2017	15/06/2017



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: 01/06/2017 al 03/06/2017

FECHA Y HORA DE EMISIÓN: 03/06/2017 08:30:43

No	Actor político	Folio	Versión	Entidad	Tipo periodo	Primera transmisión	*Última transmisión
18	MORENA	RV00465-17	TTV NACIONAL	CIUDAD DE MEXICO	ORDINARIO	28/04/2017	15/06/2017
19	MORENA	RA00464-17	TTV NACIONAL	DURANGO	ORDINARIO	28/04/2017	15/06/2017
20	MORENA	RV00465-17	TTV NACIONAL	DURANGO	ORDINARIO	28/04/2017	15/06/2017
21	MORENA	RA00464-17	TTV NACIONAL	GUANAJUATO	ORDINARIO	30/04/2017	15/06/2017
22	MORENA	RV00465-17	TTV NACIONAL	GUANAJUATO	ORDINARIO	30/04/2017	15/06/2017
23	MORENA	RA00464-17	TTV NACIONAL	GUERRERO	ORDINARIO	30/04/2017	15/06/2017
24	MORENA	RV00465-17	TTV NACIONAL	GUERRERO	ORDINARIO	30/04/2017	15/06/2017
25	MORENA	RA00464-17	TTV NACIONAL	HIDALGO	ORDINARIO	30/04/2017	15/06/2017
26	MORENA	RV00465-17	TTV NACIONAL	HIDALGO	ORDINARIO	30/04/2017	15/06/2017
27	MORENA	RA00464-17	TTV NACIONAL	JALISCO	ORDINARIO	30/04/2017	15/06/2017
28	MORENA	RV00465-17	TTV NACIONAL	JALISCO	ORDINARIO	30/04/2017	15/06/2017
29	MORENA	RA00464-17	TTV NACIONAL	MEXICO	ORDINARIO	05/06/2017	15/06/2017
30	MORENA	RV00465-17	TTV NACIONAL	MEXICO	ORDINARIO	05/06/2017	15/06/2017
31	MORENA	RA00464-17	TTV NACIONAL	MICHOACAN	ORDINARIO	30/04/2017	15/06/2017
32	MORENA	RV00465-17	TTV NACIONAL	MICHOACAN	ORDINARIO	30/04/2017	15/06/2017
33	MORENA	RA00464-17	TTV NACIONAL	MORELOS	ORDINARIO	28/04/2017	14/06/2017
34	MORENA	RV00465-17	TTV NACIONAL	MORELOS	ORDINARIO	28/04/2017	12/06/2017
35	MORENA	RA00464-17	TTV NACIONAL	NAYARIT	ORDINARIO	05/06/2017	15/06/2017
36	MORENA	RV00465-17	TTV NACIONAL	NAYARIT	ORDINARIO	05/06/2017	15/06/2017
37	MORENA	RA00464-17	TTV NACIONAL	NUEVO LEON	ORDINARIO	30/04/2017	15/06/2017
38	MORENA	RV00465-17	TTV NACIONAL	NUEVO LEON	ORDINARIO	30/04/2017	15/06/2017
39	MORENA	RA00464-17	TTV NACIONAL	OAXACA	ORDINARIO	28/04/2017	19/06/2017
40	MORENA	RV00465-17	TTV NACIONAL	OAXACA	ORDINARIO	28/04/2017	15/06/2017

## COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PRI/CG/135/2017



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: 01/06/2017 al 03/06/2017

FECHA Y HORA DE EMISIÓN: 03/06/2017 08:30:43

No	Actor político	Folio	Versión	Entidad	Tipo periodo	Primera transmisión	*Última transmisión
41	MORENA	RA00464-17	TTV NACIONAL	PUEBLA	ORDINARIO	28/04/2017	14/06/2017
42	MORENA	RV00465-17	TTV NACIONAL	PUEBLA	ORDINARIO	28/04/2017	12/06/2017
43	MORENA	RA00464-17	TTV NACIONAL	QUERETARO	ORDINARIO	30/04/2017	15/06/2017
44	MORENA	RV00465-17	TTV NACIONAL	QUERETARO	ORDINARIO	30/04/2017	15/06/2017
45	MORENA	RA00464-17	TTV NACIONAL	QUINTANA ROO	ORDINARIO	30/04/2017	15/06/2017
46	MORENA	RV00465-17	TTV NACIONAL	QUINTANA ROO	ORDINARIO	30/04/2017	15/06/2017
47	MORENA	RA00464-17	TTV NACIONAL	SAN LUIS POTOSI	ORDINARIO	28/04/2017	15/06/2017
48	MORENA	RV00465-17	TTV NACIONAL	SAN LUIS POTOSI	ORDINARIO	28/04/2017	15/06/2017
49	MORENA	RA00464-17	TTV NACIONAL	SINALOA	ORDINARIO	28/04/2017	15/06/2017
50	MORENA	RV00465-17	TTV NACIONAL	SINALOA	ORDINARIO	28/04/2017	15/06/2017
51	MORENA	RA00464-17	TTV NACIONAL	SONORA	ORDINARIO	30/04/2017	20/06/2017
52	MORENA	RV00465-17	TTV NACIONAL	SONORA	ORDINARIO	30/04/2017	15/06/2017
53	MORENA	RA00464-17	TTV NACIONAL	TABASCO	ORDINARIO	30/04/2017	15/06/2017
54	MORENA	RV00465-17	TTV NACIONAL	TABASCO	ORDINARIO	30/04/2017	15/06/2017
55	MORENA	RA00464-17	TTV NACIONAL	TAMAULIPAS	ORDINARIO	30/04/2017	15/06/2017
56	MORENA	RV00465-17	TTV NACIONAL	TAMAULIPAS	ORDINARIO	30/04/2017	15/06/2017
57	MORENA	RA00464-17	TTV NACIONAL	TLAXCALA	ORDINARIO	28/04/2017	14/06/2017
58	MORENA	RV00465-17	TTV NACIONAL	TLAXCALA	ORDINARIO	06/05/2017	10/06/2017
59	MORENA	RA00464-17	TTV NACIONAL	VERACRUZ	ORDINARIO	05/06/2017	15/06/2017
60	MORENA	RV00465-17	TTV NACIONAL	VERACRUZ	ORDINARIO	05/06/2017	15/06/2017
61	MORENA	RA00464-17	TTV NACIONAL	VERACRUZ	CAMPAÑA	11/05/2017	31/05/2017
62	MORENA	RV00465-17	TTV NACIONAL	VERACRUZ	CAMPAÑA	11/05/2017	31/05/2017
63	MORENA	RA00464-17	TTV NACIONAL	YUCATAN	ORDINARIO	30/04/2017	15/06/2017

b) **Acta circunstanciada** de tres de junio de dos mil diecisiete, en la que se hizo constar el contenido del spot denunciado identificado como **TTV NACIONAL** con folios de registro RV00465-17 (versión televisión) y RA00464-17 (versión radio), pautados por el partido político MORENA en el periodo ordinario, visibles en el sitio web que administra este Instituto identificado como <https://pautas.ine.mx>, asimismo, ordenó grabar en un **disco compacto** su contenido, el cual obra glosado en autos.

c) **Correo electrónico de la DEPPP**, de tres de junio de dos mil diecisiete, mediante el cual informó sobre la detección de la difusión de dos impactos de los materiales denunciados en dos emisoras en el estado de Veracruz.

d) **Correo electrónico de la DEPPP**, de tres de junio de dos mil diecisiete, por el que en alcance al correo electrónico precisado en el inciso que precede, refirió que sólo se detectó un impacto del material denunciado, ya que una de las emisoras señaladas no se encuentra dentro del catálogo del estado de Veracruz.

### CONCLUSIONES PRELIMINARES:

De las constancias de autos se desprende lo siguiente:

- El promocional denunciado fue pautado por el partido político MORENA y, acorde con la información recabada del Sistema Integral de Gestión de Requerimientos en Materia de Radio y Televisión, se identifica como **TTV NACIONAL** con folios de registro **RA00464-17** (versión radio) y **RV00465-17** (versión televisión).
- Dicho promocional (versión radio y televisión) se está difundiendo dentro del periodo ordinario, únicamente en los estados en los que **no** están en curso Procesos Electorales.
- La DEPPP encontró la difusión de un impacto del material denunciado el tres de junio de dos mil diecisiete, en el estado de Veracruz.

### 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

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PRI/CG/135/2017

discute la pretensión de fondo de quien sufre el daño o la amenaza de su actualización.

El criterio que debe tomarse en esta clase de medidas se encuentra en lo que la doctrina denomina como el *fumus boni iuris* —apariencia del buen derecho—, unida al elemento del *periculum in mora* —temor fundado de que mientras llega la tutela efectiva, se menoscabe o haga irreparable el derecho materia de la decisión final.

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

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

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

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

En ese contexto, esta clase de providencias, como todo acto de molestia por parte de la autoridad, necesariamente deben estar fundadas y motivadas para su concesión o denegación, en estricta observancia al principio de legalidad, ya que

según sea el sentido de la resolución, con ellas puede afectarse a cualquiera de los sujetos en conflicto.

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

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

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

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

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

---

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

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**

##### **VEDA ELECTORAL**

De lo establecido en los artículos 41, fracción III, Apartado A y B, de la Constitución Federal, 159, numerales 1 y 2; 251, numeral 4, 242 párrafo 4, de la LGIPE, 193 del Código Electoral del Estado de Coahuila; 263, del Código Electoral del Estado de México y 131, 132, de la Ley Electoral de Nayarit, 69 y 72, de la legislación en la materia en el Estado de Veracruz, así como 37 del Reglamento de Radio y Televisión en Materia Electoral Nacional Electoral, así como de la regulación legal aplicable al uso de las prerrogativas en radio y televisión por parte de los partidos políticos se obtiene lo siguiente:

- Los partidos políticos nacionales tienen derecho al uso permanente de los medios de comunicación social.
- El Instituto Nacional Electoral es la autoridad única para la administración del tiempo que corresponda al Estado en radio y televisión destinado a los fines propios y a los de otras autoridades electorales, así como a los partidos políticos.
- El Instituto garantizará a los partidos políticos el uso de sus prerrogativas constitucionales en radio y televisión, cuyo contenido, en principio, se encuentra amparado bajo la libertad de expresión.
- Existe prohibición tanto en las legislaciones federal como locales, de celebrar y difundir reuniones o actos públicos de campaña, de propaganda o de

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PRI/CG/135/2017

proselitismo electorales, el día de la jornada electoral como tres días antes de ella.

Así, de una interpretación sistemática de las normas referidas, se desprende que los partidos políticos, tienen el derecho de acceder a los espacios de radio y televisión salvo las restricciones que marque la normativa electoral.

De igual suerte, dicha normativa determina que **el día de la Jornada Electoral y durante los tres días anteriores**, no se permitirá la celebración ni la difusión de reuniones o actos públicos de campaña, de propaganda o de proselitismo electorales.

Al respecto el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la sentencia recaída en el expediente SUP-REC-042/2003, estableció que el objeto de este periodo es *facilitar el establecimiento de condiciones suficientes para que, en ausencia de las campañas electorales de los partidos políticos, en forma invariable:*

a) *Se garantice al ciudadano **un periodo mínimo para reflexionar o madurar en forma objetiva cuál será el sentido de su voto, haciendo una ponderación y confrontación objetiva de la oferta política de los partidos políticos, mediante la ausencia del asedio de las reuniones públicas, asambleas, marchas, escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones y expresiones de los partidos políticos, y***

b) *Se propicien condiciones óptimas para el desarrollo de la Jornada Electoral, ante el hecho de que finalice la presentación ante la ciudadanía de las candidaturas registradas; concluya la exposición, desarrollo y discusión ante el electorado de los programas y acciones fijados por los partidos políticos, a través de sus documentos básicos y, particularmente, en la Plataforma Electoral que para la elección se hubiere registrado, y **termine cualquier debate público entre los candidatos contrincantes que tienda a influir indebidamente en el ejercicio del sufragio de los electores** y romper con condiciones necesarias para garantizar la igualdad durante la contienda electoral, preservar la autenticidad de las elecciones y la libertad de sufragio de los electores, la cual se*

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PRI/CG/135/2017

*alcanza cuando se respeta el tiempo para que reflexionen sobre las distintas propuestas de los partidos políticos.*

De igual forma, el máximo órgano jurisdiccional en materia electoral de nuestro país estableció en la sentencia recaída en el expediente SUP-RAP-4/2010, que la prohibición normativa en el periodo de tres días previa a la Jornada Electoral radica en permitir a los ciudadanos que reflexionen libremente sobre las propuestas electorales, justificándose que en este periodo no se confunda al ciudadano en la definición del sentido de su voto.

Lo anterior, con el fin de impedir una influencia indebida en la toma de decisión que precede al ejercicio del sufragio de los electores, con lo que se evita el quebrantamiento de las condiciones elementales de igualdad durante la contienda electoral en beneficio de la libertad y autenticidad de sufragio de los electores.

Ahora bien, dicho Tribunal Constitucional en la sentencia recaída en el expediente SUP-RAP-124/2010 y acumulados, sostuvo que

*...para determinar la existencia de propaganda política o electoral se debe hacer un estudio de interpretación razonable y objetivo, en el cual, el análisis de los mensajes, imágenes o acciones, a los que se atribuya un componente de tal naturaleza, no se confronten únicamente con la literalidad de la norma, sino que se debe hacer una interpretación basada en la sana lógica y el justo juicio o raciocinio.*

*De lo anterior resulta incuestionable que puede constituir propaganda política electoral, antes de las precampañas, durante las precampañas o campañas electorales, la difusión de promocionales de radio, escritos, publicaciones, expresiones, imágenes y proyecciones de cuyo contenido explícito o implícito, se advierta objetivamente la finalidad de promocionar a un aspirante, precandidato, candidato, partido político o coalición, a partir de elementos que induzcan al ciudadano a pensar de determinada manera (positiva o negativa), con la intención de influir al momento de la emisión del voto ciudadano para cargos de elección popular, en cualquier medio de comunicación social, ya sea de forma directa o a manera de publicidad comercial para promocionar los medios de comunicación, entre los cuales están incluidas las páginas webs de Internet, dado que éstas constituyen al igual que la radio, prensa escrita y la televisión, un instrumento de comunicación social persuasiva, además que la publicidad en general contiene mensajes explícitos e implícitos o connotativos, orientados a plantear ideas, conceptos o incluso patrones de conducta al destinatario*

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PRI/CG/135/2017

*que se ve envuelto en esa comunicación, que normalmente va enlazada con imágenes, datos o conceptos con la finalidad de persuadirlo a asumir determinada conducta o actitud.*

De igual forma, dicho órgano jurisdiccional, en el tema que nos ocupa, particularmente, respecto de la publicación de artículos en medios impresos, en la sentencia recaída al recurso de apelación SUP-RAP-449/2012, sostuvo que nuestra Constitución política autoriza una restricción al ejercicio de las libertades de expresión e imprenta el día de la Jornada Electoral y durante los tres días anteriores, específicamente, cuando su ejercicio tenga como propósito, la difusión de propaganda electoral en el periodo de veda o reflexión.

Esta restricción está encaminada, como ya se ha mencionado, a que la renovación de los poderes Legislativo y Ejecutivo, se realice mediante elecciones libres, auténticas y periódicas, y salvaguardando el principio de equidad que rige toda contienda electoral, evitando así que ninguno de los contendientes a cargos de elección popular obtenga sobre los demás candidatos, partidos y coaliciones, ventajas indebidas para la obtención del voto ciudadano.

Aunado a lo anterior, respecto al periodo de veda electoral, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación emitió la Jurisprudencia 42/2016,<sup>4</sup> cuyo rubro y texto a la letra dice:

**VEDA ELECTORAL. FINALIDADES Y ELEMENTOS QUE DEBEN CONFIGURARSE PARA ACTUALIZAR UNA VIOLACIÓN A LAS PROHIBICIONES LEGALES RELACIONADAS.-** *De la interpretación sistemática y funcional de lo dispuesto en los artículos 251, párrafos 3 y 4, en relación con el numeral 242, párrafo 3, ambos de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, se advierte que las finalidades de la veda electoral consisten en generar condiciones suficientes para que la ciudadanía procese la información recibida durante las campañas electorales y reflexionen el sentido de su voto, así como prevenir que se difunda propaganda electoral o se realicen actos de campaña contrarios a la legislación electoral en fechas muy próximas a los comicios, los cuales, dados los tiempos, no sean susceptibles de ser desvirtuados ni depurados a través de los mecanismos de control previstos legalmente. En ese sentido, para tener por actualizada una*

---

<sup>4</sup> Visible en <http://sief.te.gob.mx/iuse/tesisjur.aspx?idtesis=42/2016&tpoBusqueda=S&sWord=veda,electoral>

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PRI/CG/135/2017

vulneración a las prohibiciones de realizar actos de proselitismo o de difundir propaganda electoral durante la veda electoral, deben presentarse los siguientes elementos: **1. Temporal.** Que la conducta se realice el día de la jornada electoral y/o los tres días anteriores a la misma; **2. Material.** Que la conducta consista en la realización de reuniones o actos públicos de campaña, así como la difusión de propaganda electoral, y **3. Personal.** Que la conducta sea realizada por partidos políticos –a través de sus dirigentes o militantes, candidatos y/o simpatizantes– ciudadanos que mantienen una preferencia por un partido político, sin tener vínculo directo (formal o material) con aquél, siempre que exista una expresión voluntaria y reiterada de tal afinidad y un deseo de colaboración con los fines e intereses del partido político manifestado en conductas concretas, reiteradas o planificadas.

## ANÁLISIS DEL CASO CONCRETO

En primer término, cabe señalar que en autos consta que el partido político MORENA solicitó la difusión del promocional denunciado ante la *DEPPP*, el cual fue pautado para difundirse como parte de sus prerrogativas de acceso a la radio y la televisión para el periodo ordinario en distintas entidades federativas, y que al momento del dictado de este acuerdo se encuentra difundiendo salvo en las entidades en las que se lleva a cabo *Procesos Electorales*.

En este contexto, la pretensión del quejoso es que esta autoridad administrativa electoral nacional ordene que se suspenda la difusión del promocional denunciado, ya que, a su consideración, se vulnera la veda electoral porque constituye propaganda prohibida que influye en el electorado de los estados de Coahuila, de México, Nayarit y Veracruz, ante la cercanía de la jornada electoral, pues el contenido del promocional, desde perspectiva del quejoso, consiste en posicionar a MORENA, pues aunque se considere pautado dentro de los periodos ordinarios a nivel nacional, tiene injerencia en las elecciones locales que se llevarán a cabo el cuatro de junio de dos mil diecisiete.

### I. Contenido del promocional denunciado

Promocional denominado *TTV nacional* con número de registro RV00465-17  
(televisión)

Imágenes principales



**Voz de Andrés Manuel López Obrador:** *Pronto se va a acabar con la corrupción, va a haber justicia y seguridad, pero andan muy nerviosos, los de la mafia del poder. Están entregando, despensas, frijol con gorgojo, tarjetas, pollos, patos, chivos, borregos, puercos, cochinos, marranos, cerdos. Hay que decirles que sí. Pero a la hora de la hora, toma tu voto. El voto es libre y es secreto.*

**Voz en off:** *MORENA, la esperanza de México.*

Promocional denominado *TTV nacional* con número de registro RV00465-17  
(televisión)



Promocional denominado *TTV nacional* con número de registro RV00465-17  
(televisión)



Promocional denominado *TTV nacional* con número de registro RV00465-17  
(televisión)



Promocional denominado *TTV nacional* con número de registro RV00465-17  
(televisión)



Promocional denominado *TTV nacional* con número de registro RV00465-17  
(televisión)



Promocional denominado *TTV nacional* con folio RA00464-17 (versión  
radio)

**Voz en off:** *Habla Andrés Manuel López Obrador, Presidente Nacional de MORENA.*

**Voz de Andrés Manuel López Obrador:** *Pronto se va a acabar con la corrupción, va a haber justicia y seguridad, pero andan muy nerviosos, los de la mafia del poder. Están entregando, despensas, frijol con gorgojo, tarjetas, pollos, patos, chivos, borregos, puercos, cochinos, marranos, cerdos. Hay que decirles que sí. Pero a la hora de la hora, toma tu voto. El voto es libre y es secreto.*

**Voz en off:** *MORENA, la esperanza de México.*

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PRI/CG/135/2017

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

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

Por lo que hace al promocional de radio se escucha la emisión del mismo mensaje por parte de Andrés Manuel López Obrador.

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

## II. Veda electoral

El *PRI* aduce esencialmente que el promocional denunciado viola la normativa electoral pues desde su perspectiva el contenido del mensaje constituye una violación a la veda electoral, pues con él se influye en los Procesos Electorales.

Al respecto, como se precisó en el marco normativo la veda electoral consiste en aquella prohibición que tienen los partidos políticos y los candidatos para que en el día de la jornada electoral y durante los tres días anteriores, se celebren o difundan reuniones o actos públicos de campaña, de propaganda o de proselitismo electorales.

De conformidad con los precedentes citados del Tribunal Electoral el objeto de la veda electoral es facilitar el establecimiento de condiciones suficientes para que se garantice al ciudadano un periodo mínimo para reflexionar o madurar en forma

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PRI/CG/135/2017

objetiva cuál será el sentido de su voto sin una injerencia inmediata del mismo, así como propiciar condiciones óptimas para el desarrollo de la Jornada Electoral.

Ahora bien, de los elementos con los que esta Comisión de Quejas cuenta, se estima que bajo la apariencia del buen derecho, en el presente asunto desde una perspectiva preliminar no se viola la figura de veda electoral, ya que si bien es cierto se acredita la difusión del promocional pautado, también lo es que el mismo se pautó para el periodo ordinario y en entidades federativas distintas en las que se llevan a cabo Procesos Electorales.

Lo anterior, cobra relevancia pues de conformidad con el Reglamento de Radio y Televisión, se puede distinguir la pauta ordinaria a la de proceso electoral, pues la primera se refiere a aquella cuyos mensajes se encuentran fuera de procesos electorales, es decir es a nivel nacional en lo que respecta a los tiempos y se elabora por entidad federativa, y la segunda está destinada a cubrir una elección en específico por entidad federativa.

De tal suerte que, del reporte de vigencias referido en el capítulo correspondiente se advierte que el promocional denunciado se encuentra pautado para el periodo ordinario a nivel nacional, cuya difusión se encuentra vigente; sin embargo, para el caso de las entidades en las que se llevan a cabo Procesos Electorales, se aprecia que actualmente no se pautó para difusión dentro de los días de veda y su vigencia inicia con posterioridad a la jornada electoral, como se observa a continuación:

Entidad Federativa	Número de promocional	Inicio de vigencia	Término de vigencia
Coahuila	RV00465-17	08/06/2017	14/06/2017
	RA00464-17		
Estado de México	RV00465-17	05/06/2017	15/06/2017
	RA00465-17		
Nayarit	RV00465-17	05/06/2017	15/06/2017
	RA00464-17		
Veracruz	RV00465-17	05/06/2017	15/06/2017
	RA00464-17		

**COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS**

**Exp. UT/SCG/PE/PRI/CG/135/2017**

Así, se estima que el promocional denunciado no se pautó para difusión en aquellas entidades federativas en las que se desarrollan Procesos Electorales, por lo que en la especie, bajo la apariencia del buen derecho, se estima que no se actualiza la hipótesis de violación a la veda electoral pues no existe pautado tres días antes de la jornada electoral en los estados de Coahuila, México, Nayarit y Veracruz.

Ahora bien, por lo que hace al contenido del promocional denunciado, el contenido del mismo ya fue clasificado como propaganda política por parte de la Sala Superior al resolver el SUP-REP-91/2017 y su acumulado, por lo que válidamente puede difundirse en la pauta ordinaria del partido político MORENA.

En este sentido, en el caso que nos ocupa, no se advierte alguna conducta infractora en las contiendas que se desarrollan en los estados de Coahuila, México, Nayarit y Veracruz, que exija la restricción de la libertad de expresión del partido político, del derecho a la información de la ciudadanía, y se ubique dentro la prohibición de veda electoral.

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

### **III. Tutela Preventiva**

Por otro lado, con independencia de que el partido político denunciado haya pautado el material TTV NACIONAL en fechas y entidades federativas distintas a las que se están desarrollando Procesos Electorales, es de precisarse que la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral, requirió a la DEPPP a efecto de que monitoreara en las cadenas radiodifusoras y televisivas en dichos estados, si el promocional denunciado se difunde.

En ese sentido la DEPPP, informó lo siguiente:

*Materia: Al respecto se informa que el 3 de junio del año en curso con corte a las 14:00 horas, se detectó la difusión de 2 impactos de los materiales identificados con*

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PRI/CG/135/2017

*los folios RV00465-17 y RV00464-17 en el Sistema Integral de Verificación y Monitoreo en las emisoras de Veracruz que se detallan en el reporte anexo.*

*No se omite señalar que los materiales de referencia, en Veracruz, se encuentran pautados para el periodo ordinario, es decir, a partir del 5 de junio de 2017, destacando que en el Sistema para la Recepción de Materiales de Radio y Televisión no se encuentra habilitada la opción para que los partidos políticos o candidatos capturen estrategias de transmisión para el periodo de reflexión, por lo que no existe orden de transmisión que, para el periodo señalado, contenga dichos materiales.*

Sin embargo, en alcance a la información transcrita, la propia DEPPP, refirió que:

*Materia: En alcance al correo enviado en esta misma fecha, respecto del requerimiento formulado antes señalado, se precisa que la emisora XEL-AM 1260, no fue incluida en el catálogo de emisoras que cubren el proceso electoral local que se lleva a cabo en Veracruz, por lo que el reporte de monitoreo válido y definitivo es el que se adjunta al presente y se refiere al único impacto señalado en el mismo.*

De lo anterior, se advierte que a pesar de que no fue pautado para difusión el promocional denunciado dentro del periodo de veda electoral en el estado de Veracruz, se detectó un impacto en una emisora de dicho estado. Así, de las constancias que integran el expediente se aprecia que la emisora que alude la DEPPP, es XHCOV-TDT, por lo que a efecto de salvaguardar los principios rectores en materia electoral en el Proceso Electoral que se lleva a cabo en el estado de Veracruz, esta Comisión de Quejas y Denuncias, estima pertinente ordenar la tutela preventiva con la finalidad de que no se difunda el promocional denunciado en dicho estado.

Por lo expuesto, se:

- Se vincula al concesionario o permisionario de radio y televisión Radiotelevisora de México Norte, S.A. de C.V., para que suspenda **de inmediato** la difusión del promocional TTV NACIONAL, con números de folio RV-00465-17 y RA-00464-17, para televisión y radio, respectivamente, hasta la conclusión de la jornada electoral en el Estado de Veracruz.

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PRI/CG/135/2017

- Se ordena a la *DEPPP*, para que haga del conocimiento del concesionario o permisionario de radio y televisión Radiotelevisora de México Norte, S.A. de C.V., para que suspenda de inmediato la difusión del promocional *TTV NACIONAL*, con números de folio RV-00465-17 y RA-00464-17, para televisión y radio, respectivamente, hasta la conclusión de la jornada electoral en el Estado de Veracruz.

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 Política de los Estados Unidos Mexicanos, debe precisarse que en términos de lo dispuesto en el artículo 109, párrafo 3, in fine, 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.

**ACUERDO**

**PRIMERO.** Se declara **improcedente** la adopción de medida cautelar solicitada por el Partido Revolucionario Institucional respecto del promocional identificado como ***TTV NACIONAL con folios de registro RV00465-17*** (versión televisión) y ***RA00464-17*** (versión radio), en términos de los argumentos esgrimidos en el considerando CUARTO.

**SEGUNDO.** En tutela preventiva se vincula al concesionario o permisionario de radio y televisión **Radiotelevisora de México Norte, S.A. de C.V.**, para que suspenda de inmediato la difusión del promocional ***TTV NACIONAL***, con números de folio ***RV-00465-17*** y ***RA-00464-17***, para televisión y radio, respectivamente, hasta la conclusión de la jornada electoral en el Estado de Veracruz, en términos del punto III 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/PRI/CG/135/2017**

**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 Sexagésima Sesión Extraordinaria urgente de carácter privado de la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, celebrada el cuatro de junio del presente año, por unanimidad de votos de la Consejera Electoral Maestra Beatriz Claudia Zavala Pérez, la Consejera Electoral Maestra Adriana Margarita Favela Herrera, y el Consejero Electoral y Presidente de la Comisión, Doctor José Roberto Ruiz Saldaña.

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

**JOSÉ ROBERTO RUIZ SALDAÑA**