

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 DENTRO DEL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR UT/SCG/PE/PRI/CG/165/PEF/4/2017, POR PRESUNTOS ACTOS ANTICIPADOS DE CAMPAÑA, USO INDEBIDO DE LA PAUTA Y CALUMNIA ATRIBUIBLE A LOS PARTIDOS POLÍTICOS DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA Y MOVIMIENTO CIUDADANO, DERIVADO DE LA DIFUSIÓN DE DOS PROMOCIONALES EN RADIO Y TELEVISIÓN.

Ciudad de México, a dieciocho de septiembre de dos mil diecisiete

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

I. DENUNCIA.¹ El catorce de septiembre de dos mil diecisiete, se recibió en la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral del Instituto Nacional Electoral, queja del Partido Revolucionario Institucional en contra de los partidos políticos de la Revolución Democrática y Movimiento Ciudadano, mediante la cual denunció el presunto uso indebido de la pauta, actos anticipados de campaña y calumnia, derivado de la inminente difusión de los promocionales intitulados *Frente Ciudadano*, identificado con el número de folio RV01023-17 [versión televisión] y su correlativo RA01161-17 [versión radio] pautado como parte de las prerrogativas a que tiene acceso el Partido Movimiento Ciudadano y el denominado *Frente amplio es realidad*, identificado con el número de folio RV01024-17 [versión televisión] y su correlativo RA01162-17 [versión radio], pautado como parte de las prerrogativas a que tiene acceso el Partido de la Revolución Democrática.

II. REGISTRO E INVESTIGACIÓN PRELIMINAR.² El quince de septiembre siguiente, el titular de la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral acordó, entre otras cuestiones, recibir la denuncia a la cual le correspondió el número de expediente citado al rubro y reservarse la admisión de la queja y el respectivo

¹ Visible a fojas 1 a 16 del expediente.

² Visible a fojas 30 a 38 del expediente citado al rubro.

emplazamiento a las partes, hasta en tanto se culminara la etapa de investigación preliminar.

III. ADMISIÓN Y PROPUESTA DE MEDIDAS CAUTELARES. El diecisiete de septiembre de dos mil diecisiete, derivado de la investigación preliminar, se acordó admitir a trámite la denuncia de mérito y se ordenó remitir a la Comisión de Quejas y Denuncias, la propuesta sobre la solicitud de medidas cautelares para que en el ámbito de sus atribuciones, determinara lo conducente.

IV. SESIÓN DE LA COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS. El dieciocho de enero de dos mil diecisiete, la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral celebró su Septuagésima Segunda Sesión Extraordinaria Urgente de Carácter Privado, en la que se discutió la procedencia de adoptar las medidas cautelares solicitadas.

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

PRIMERO. COMPETENCIA. La Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto La Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral es competente para resolver sobre la determinación de medidas cautelares, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 41, párrafo segundo, Base III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 459, párrafo 1, inciso b), y párrafo 3, así como 471, párrafo 8, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; y 4, párrafo 2; 5, párrafo 1, fracción II, y párrafo 2, inciso c), y 38, párrafo 1, fracción I, del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, los cuales prevén que las únicas autoridades competentes para dictar u ordenar medidas cautelares son el Consejo General y la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, por la presunta conculcación a la normativa constitucional y legal, en materia electoral.

En el particular, la competencia de este órgano colegiado se actualiza, porque el asunto en análisis está vinculado de manera inmediata y directa con la probable infracción a lo establecido en los artículos 41, párrafo segundo, Base III, Apartados

A y C, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 247, párrafo 2, y 443, párrafo 1, incisos a), e) y n), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; 25, párrafo 1, incisos a), o) y u), de la Ley General de Partidos Políticos, atribuible a los partidos Movimiento Ciudadano y de la Revolución Democrática, derivado de la inminente difusión de dos promocionales, pautados por los institutos políticos denunciado como parte de sus prerrogativas de acceso a tiempo en radio y televisión.

Sirve de sustento, la tesis de jurisprudencia **25/2010**,³ 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 Y PRUEBAS

HECHOS

El quejoso considera que los spots denunciados constituyen uso indebido de la pauta, actos anticipados de campaña y calumnia, en razón de lo siguiente:

Los promocionales intitulados *Frente Ciudadano*, identificado con el número de folio RV01023-17 [versión televisión] y su correlativo RA01161-17 [versión radio] pautado como parte de las prerrogativas a que tiene acceso el Partido Movimiento Ciudadano y *Frente amplio es realidad*, identificado con el número de folio RV01024-17 [versión televisión] y su correlativo RA01162-17 [versión radio] pautado como parte de las prerrogativas a que tiene acceso el Partido de la Revolución Democrática, en concepto del partido quejoso, no son propaganda genérica, sino que están dirigidos a posicionar de manera indebida en el actual proceso electoral federal a un frente electoral que, por mandato de ley, no puede

³ Consulta disponible en la dirección electrónica <http://www.te.gob.mx/iuse/tesisjur.aspx?idtesis=25/2010&tpoBusqueda=S&sWord=25/2010>

tener fines electorales, a la par que se expresa y contiene elementos negativos en su contra.

PRUEBAS

Pruebas recabadas por la autoridad

- I. Correo electrónico firmado electrónicamente por el Director Ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos por el que informa lo siguiente:

Por medio del presente, atendiendo a lo señalado en el punto de acuerdo PRIMERO del Acuerdo de la Junta General Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral por el que se modifica el Acuerdo INE/JGE164/2015 con motivo de la liberación de la segunda fase del Sistema Electrónico relativo a la entrega de órdenes de transmisión y para la recepción y puesta a disposición electrónica de materiales, así como por la implementación del Sistema Integral de Gestión de Requerimientos en materia de Radio y Televisión, identificado con la clave INE/JGE193/2016, desahogo el requerimiento señalado a continuación en los términos que se precisan:

Expediente: UT/SCG/PE/PRI/CG/165/PEF/4/2017

Oficio a desahogar: INE-UT/7154/2017

Materia: *Al respecto se informa que a través del Sistema para la Recepción de materiales de radio y televisión, se genera la información correspondiente a las estrategias de transmisión capturadas de forma electrónica por los diversos actores políticos con derecho a tiempos en radio y televisión, por lo que el envío de comunicación escrita para determinar el ingreso o sustitución de materiales dejó de utilizarse.*

En este sentido, se precisa que el insumo de dichas estrategias son los materiales declarados como aptos para su transmisión, mismos que están disponibles en todo momento para su uso en los periodos que determine el partido sin que ello signifique que se incluyan en la totalidad de órdenes de transmisión relativas a ese periodo en cuestión, es decir, puede señalarse un material como disponible para ser transmitido en un periodo que abarca 2 o

más órdenes de transmisión, pero no ser incluido en todas ellas, de conformidad con las estrategias que se elaboren.

Estas estrategias de transmisión son las que definen las órdenes de transmisión para un material determinado, por lo que su sustitución o suspensión se actualiza al registrar alguna estrategia, o bien, por mandato de autoridad competente, por lo que los reportes que arroja el Sistema Integral de Gestión de Requerimientos en materia de Radio y Televisión relativos a la vigencia de materiales, contienen la misma información de la última estrategia capturada.

En otro sentido, se precisa que en el Sistema Integral de Gestión de Requerimientos en Materia de Radio y Televisión se advierten las vigencias de dichos promocionales.

Información adjunta proporcionada:

Copia electrónica de las estrategias de transmisión relativas a los promocionales RA01162-17, RV01024-17, RA01161-17 y RV01023-17.

Reporte de vigencias de dichos materiales.

Por cuanto hace al medio de convicción anteriormente referido, al tratarse de una **documental pública**, tiene valor probatorio pleno, en términos de lo establecido en los artículos 461, párrafo 3, inciso a), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, y 22, párrafo 1, fracción I, inciso b), de Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, así como en la tesis de jurisprudencia emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación 24/2010 de rubro **MONITOREO DE RADIO Y TELEVISIÓN. LOS TESTIGOS DE GRABACIÓN DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL TIENEN, POR REGLA, VALOR PROBATORIO PLENO.**

II. Acta circunstanciada instrumentada por la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de este Instituto, en la que se constató el contenido de los promocionales motivo de denuncia, los cuales fueron pautados por los partidos

**ACUERDO ACQyD-INE-110/2017
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
UT/SCG/PE/PRI/CG/165/PEF/4/2017**

políticos denunciados como parte de su prerrogativa a tiempo de radio y televisión.

III. Impresión de la página oficial de este Instituto, correspondiente al Reporte de Vigencia de Materiales del Sistema Integral de Gestión de Requerimientos en Materia de Radio y Televisión, de la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos de este Instituto Nacional Electoral.

De la cual se advierte lo siguiente:



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: 15/09/2017 al 15/09/2017

FECHA Y HORA DE EMISIÓN: 15/09/2017 10:04:35

No	Actor político	Folio	Versión	Entidad	Tipo periodo	Primera transmisión	*Última transmisión
1	MC	RV01023-17	FRENTE CIUDADANO	AGUASCALIENTES	ORDINARIO	23/09/2017	23/09/2017
2	MC	RV01023-17	FRENTE CIUDADANO	BAJA CALIFORNIA	ORDINARIO	28/09/2017	28/09/2017
3	MC	RV01023-17	FRENTE CIUDADANO	BAJA CALIFORNIA SUR	ORDINARIO	24/09/2017	26/09/2017
4	MC	RV01023-17	FRENTE CIUDADANO	CAMPECHE	ORDINARIO	23/09/2017	23/09/2017
5	MC	RV01023-17	FRENTE CIUDADANO	COLIMA	ORDINARIO	23/09/2017	23/09/2017
6	MC	RV01023-17	FRENTE CIUDADANO	CHIAPAS	ORDINARIO	28/09/2017	28/09/2017
7	MC	RV01023-17	FRENTE CIUDADANO	CHIHUAHUA	ORDINARIO	23/09/2017	23/09/2017
8	MC	RV01023-17	FRENTE CIUDADANO	CIUDAD DE MEXICO	ORDINARIO	22/09/2017	22/09/2017
9	MC	RV01023-17	FRENTE CIUDADANO	DURANGO	ORDINARIO	23/09/2017	23/09/2017
10	MC	RV01023-17	FRENTE CIUDADANO	GUANAJUATO	ORDINARIO	23/09/2017	23/09/2017
11	MC	RV01023-17	FRENTE CIUDADANO	GUERRERO	ORDINARIO	24/09/2017	26/09/2017
12	MC	RV01023-17	FRENTE CIUDADANO	HIDALGO	ORDINARIO	23/09/2017	23/09/2017
13	MC	RV01023-17	FRENTE CIUDADANO	JALISCO	ORDINARIO	24/09/2017	24/09/2017

**ACUERDO ACQyD-INE-110/2017
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
UT/SCG/PE/PRI/CG/165/PEF/4/2017**



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

PERÍODO: 15/09/2017 al 15/09/2017

FECHA Y HORA DE EMISIÓN: 15/09/2017 10:04:35

No	Actor político	Folio	Versión	Entidad	Tipo periodo	Primera transmisión	*Última transmisión
14	MC	RV01023-17	FRENTE CIUDADANO	MEXICO	ORDINARIO	23/09/2017	23/09/2017
15	MC	RV01023-17	FRENTE CIUDADANO	MICHOACAN	ORDINARIO	23/09/2017	23/09/2017
16	MC	RV01023-17	FRENTE CIUDADANO	MORELOS	ORDINARIO	28/09/2017	28/09/2017
17	MC	RV01023-17	FRENTE CIUDADANO	NAYARIT	ORDINARIO	23/09/2017	23/09/2017
18	MC	RV01023-17	FRENTE CIUDADANO	NUEVO LEON	ORDINARIO	23/09/2017	23/09/2017
19	MC	RV01023-17	FRENTE CIUDADANO	OAXACA	ORDINARIO	23/09/2017	23/09/2017
20	MC	RV01023-17	FRENTE CIUDADANO	PUEBLA	ORDINARIO	28/09/2017	28/09/2017
21	MC	RV01023-17	FRENTE CIUDADANO	QUERETARO	ORDINARIO	28/09/2017	28/09/2017
22	MC	RV01023-17	FRENTE CIUDADANO	QUINTANA ROO	ORDINARIO	23/09/2017	23/09/2017
23	MC	RV01023-17	FRENTE CIUDADANO	SAN LUIS POTOSI	ORDINARIO	23/09/2017	23/09/2017
24	MC	RV01023-17	FRENTE CIUDADANO	SINALOA	ORDINARIO	28/09/2017	28/09/2017
25	MC	RV01023-17	FRENTE CIUDADANO	SONORA	ORDINARIO	23/09/2017	23/09/2017
26	MC	RV01023-17	FRENTE CIUDADANO	TABASCO	ORDINARIO	23/09/2017	23/09/2017
27	MC	RV01023-17	FRENTE CIUDADANO	TAMAULIPAS	ORDINARIO	23/09/2017	23/09/2017

2



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

PERÍODO: 15/09/2017 al 15/09/2017

FECHA Y HORA DE EMISIÓN: 15/09/2017 10:04:35

No	Actor político	Folio	Versión	Entidad	Tipo periodo	Primera transmisión	*Última transmisión
28	MC	RV01023-17	FRENTE CIUDADANO	TLAXCALA	ORDINARIO	28/09/2017	28/09/2017
29	MC	RV01023-17	FRENTE CIUDADANO	VERACRUZ	ORDINARIO	23/09/2017	23/09/2017
30	MC	RV01023-17	FRENTE CIUDADANO	YUCATAN	ORDINARIO	23/09/2017	23/09/2017
31	MC	RV01023-17	FRENTE CIUDADANO	ZACATECAS	ORDINARIO	23/09/2017	23/09/2017

*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-110/2017
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
UT/SCG/PE/PRI/CG/165/PEF/4/2017**



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: 15/09/2017 al 15/09/2017

FECHA Y HORA DE EMISIÓN: 15/09/2017 09:57:18

No	Actor político	Folio	Versión	Entidad	Tipo periodo	Primera transmisión	*Última transmisión
1	PRD	RV01024-17	Frente Amplio es Realidad Tv	AGUASCALIENTES	ORDINARIO	22/09/2017	28/09/2017
2	PRD	RV01024-17	Frente Amplio es Realidad Tv	BAJA CALIFORNIA	ORDINARIO	25/09/2017	28/09/2017
3	PRD	RV01024-17	Frente Amplio es Realidad Tv	BAJA CALIFORNIA SUR	ORDINARIO	22/09/2017	25/09/2017
4	PRD	RV01024-17	Frente Amplio es Realidad Tv	CAMPECHE	ORDINARIO	27/09/2017	28/09/2017
5	PRD	RV01024-17	Frente Amplio es Realidad Tv	COAHUILA	ORDINARIO	27/09/2017	28/09/2017
6	PRD	RV01024-17	Frente Amplio es Realidad Tv	COLIMA	ORDINARIO	22/09/2017	28/09/2017
7	PRD	RV01024-17	Frente Amplio es Realidad Tv	CHIAPAS	ORDINARIO	25/09/2017	28/09/2017
8	PRD	RV01024-17	Frente Amplio es Realidad Tv	CHIHUAHUA	ORDINARIO	22/09/2017	28/09/2017
9	PRD	RV01024-17	Frente Amplio es Realidad Tv	CIUDAD DE MEXICO	ORDINARIO	27/09/2017	28/09/2017
10	PRD	RV01024-17	Frente Amplio es Realidad Tv	DURANGO	ORDINARIO	27/09/2017	28/09/2017
11	PRD	RV01024-17	Frente Amplio es Realidad Tv	GUANAJUATO	ORDINARIO	22/09/2017	28/09/2017
12	PRD	RV01024-17	Frente Amplio es Realidad Tv	GUERRERO	ORDINARIO	22/09/2017	25/09/2017
13	PRD	RV01024-17	Frente Amplio es Realidad Tv	HIDALGO	ORDINARIO	22/09/2017	28/09/2017

**ACUERDO ACQyD-INE-110/2017
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
UT/SCG/PE/PRI/CG/165/PEF/4/2017**



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: 15/09/2017 al 15/09/2017
FECHA Y HORA DE EMISIÓN: 15/09/2017 09:57:18

No	Actor político	Folio	Versión	Entidad	Tipo periodo	Primera transmisión	*Última transmisión
14	PRD	RV01024-17	Frente Amplio es Realidad Tv	JALISCO	ORDINARIO	22/09/2017	28/09/2017
15	PRD	RV01024-17	Frente Amplio es Realidad Tv	MEXICO	ORDINARIO	27/09/2017	28/09/2017
16	PRD	RV01024-17	Frente Amplio es Realidad Tv	MICHOACAN	ORDINARIO	22/09/2017	28/09/2017
17	PRD	RV01024-17	Frente Amplio es Realidad Tv	MORELOS	ORDINARIO	25/09/2017	28/09/2017
18	PRD	RV01024-17	Frente Amplio es Realidad Tv	NAYARIT	ORDINARIO	27/09/2017	28/09/2017
19	PRD	RV01024-17	Frente Amplio es Realidad Tv	NUEVO LEON	ORDINARIO	27/09/2017	28/09/2017
20	PRD	RV01024-17	Frente Amplio es Realidad Tv	OAXACA	ORDINARIO	27/09/2017	28/09/2017
21	PRD	RV01024-17	Frente Amplio es Realidad Tv	PUEBLA	ORDINARIO	25/09/2017	28/09/2017
22	PRD	RV01024-17	Frente Amplio es Realidad Tv	QUERETARO	ORDINARIO	25/09/2017	28/09/2017
23	PRD	RV01024-17	Frente Amplio es Realidad Tv	QUINTANA ROO	ORDINARIO	22/09/2017	28/09/2017
24	PRD	RV01024-17	Frente Amplio es Realidad Tv	SAN LUIS POTOSI	ORDINARIO	27/09/2017	28/09/2017
25	PRD	RV01024-17	Frente Amplio es Realidad Tv	SINALOA	ORDINARIO	25/09/2017	28/09/2017
26	PRD	RV01024-17	Frente Amplio es Realidad Tv	SONORA	ORDINARIO	22/09/2017	28/09/2017
27	PRD	RV01024-17	Frente Amplio es Realidad Tv	TABASCO	ORDINARIO	22/09/2017	28/09/2017

2



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: 15/09/2017 al 15/09/2017
FECHA Y HORA DE EMISIÓN: 15/09/2017 09:57:18

No	Actor político	Folio	Versión	Entidad	Tipo periodo	Primera transmisión	*Última transmisión
28	PRD	RV01024-17	Frente Amplio es Realidad Tv	TAMAULIPAS	ORDINARIO	22/09/2017	28/09/2017
29	PRD	RV01024-17	Frente Amplio es Realidad Tv	TLAXCALA	ORDINARIO	25/09/2017	27/09/2017
30	PRD	RV01024-17	Frente Amplio es Realidad Tv	VERACRUZ	ORDINARIO	22/09/2017	28/09/2017
31	PRD	RV01024-17	Frente Amplio es Realidad Tv	YUCATAN	ORDINARIO	22/09/2017	28/09/2017
32	PRD	RV01024-17	Frente Amplio es Realidad Tv	ZACATECAS	ORDINARIO	22/09/2017	28/09/2017

*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/>

Se otorga valor probatorio pleno a los mencionados elementos de prueba respecto de su contenido, en razón de que se trata de **documentales públicas**, al ser emitidas por autoridad competente en ejercicio de sus funciones, cuya autenticidad y contenido no está controvertido, y menos aún desvirtuado en autos; lo anterior, en términos de lo previsto en los artículos 461, párrafo 3, inciso a), y 462, párrafo 2, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, y 22, párrafo 1, fracción I, inciso a), y 27, párrafos 1 y 2, del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral.

CONCLUSIONES PRELIMINARES

1. Los promocionales intitulados *Frente Ciudadano*, identificado con el número de folio RV01023-17 [versión televisión] y su correlativo RA01161-17 [versión radio] y el denominado *Frente amplio es realidad*, identificado con el número de folio RV01024-17 [versión televisión] y su correlativo RA01162-17 [versión radio], fueron pautados por los partidos políticos Movimiento Ciudadano y de la Revolución Democrática, respectivamente, como parte de sus prerrogativas de acceso a la radio y televisión.
2. La vigencia para la difusión de los mencionados promocionales es la siguiente:
 - *Frente Ciudadano*, identificado con el número de folio RV01023-17 [versión televisión] y su correlativo RA01161-17 [versión radio], pautado por el partido político Movimiento Ciudadano, tiene vigencia en diversos estados de la república, entre el veintitrés y el veintiocho de septiembre de dos mil diecisiete.
 - *Frente amplio es realidad*, identificado con el número de folio RV01024-17 [versión televisión] y su correlativo RA01162-17 [versión radio], pautado por el Partido de la Revolución Democrática, tiene vigencia en diversos estados de la república, entre el veintidós y el veintiocho de septiembre de dos mil diecisiete.
3. Al momento en que se dicta el presente acuerdo no se están difundiendo los promocionales denunciados.

4. Al momento en que se dicta el presente acuerdo no se ha solicitado la suspensión o sustitución de los promocionales denunciados, como parte de la estrategia de los partidos políticos en cuestión.
5. De conformidad con el acta instrumentada por la autoridad sustanciadora, los promocionales denunciados se encuentran alojados en el portal web de pautas de este instituto.

TERCERO. ESTUDIO SOBRE LAS MEDIDAS CAUTELARES SOLICITADAS

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

- Apariencia del buen derecho.
- Peligro en la demora.
- La irreparabilidad de la afectación.
- La idoneidad, razonabilidad y proporcionalidad de la medida.

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

El criterio que debe tomarse en esta clase de medidas se encuentra en lo que la doctrina denomina como el *fumus boni iuris* —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 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 alto grado de 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 hechos 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 respectiva 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 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.⁴

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

CUARTO. ESTUDIO DE LA SOLICITUD DE MEDIDAS CAUTELARES

CUESTIÓN PREVIA

Como se adelantó, de conformidad con la información obtenida del Sistema Integral de Gestión de Requerimientos en Materia de Radio y Televisión, de la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos de este Instituto Nacional Electoral, los spots denunciados aún no están siendo difundidos en radio y televisión, pero ya están alojados de manera pública en el sitio web de este instituto http://pautas.ine.mx/index_ord2.html/.

En este contexto, ante la certeza e inminencia de la difusión de los promocionales motivo de denuncia al encontrarse alojados en el sitio web de este Instituto, en el presente acuerdo deberá ponderarse, por un lado, el posible riesgo de vulneración grave a un principio constitucional o una afectación a los derechos fundamentales del partido denunciante y, por otro, el grado de afectación sobre el derecho a la información del electorado y en la libertad de expresión de los denunciados, como una limitación del debate público, sin que, en caso de considerarse procedentes las medidas cautelares, se actualice una censura previa, pues, como ya se adelantó los promocionales en cuestión se encuentran a disposición del público en general en el portal web de este instituto, por lo cual esta autoridad electoral nacional se encuentra en aptitud jurídica y material de emitir una resolución respecto de las medidas cautelares solicitadas, conforme a sus atribuciones constitucionales y legales.

Lo anterior, tomando en consideración que el partido político quejoso se duele de un supuesto uso indebido de la pauta, actos anticipados de campaña y calumnia en

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

su contra, lo cual, de acreditarse, en un análisis preliminar y en apariencia del buen derecho, podría ocasionarle una afectación irreparable.

Ello, de conformidad con lo establecido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la sentencia recaída en el SUP-REP-70/2016 y SUP-REP-4/2017, así como en la tesis relevante LXXI/2015, de rubro MEDIDAS CAUTELARES. LA AUTORIDAD DEBE PRONUNCIARSE SOBRE SU ADOPCIÓN RESPECTO DE PROMOCIONALES PAUTADOS AUN CUANDO LA DENUNCIA SE PRESENTE ANTES DE SU DIFUSIÓN.

MATERIAL DENUNCIADO

Frente Ciudadano, RV01023-17 [versión televisión]	
<p>Imágenes representativas:</p> 	<p>Mujer 1: Sabemos que tienes motivos para no confiar en el Frente Ciudadano por México.</p> <p>Hombre 1: Porque no basta con ganar las elecciones.</p> <p>Mujer 2: Hace falta un frente ciudadano</p> <p>Hombre 2. Un frente anti régimen</p> <p>Hombre 1: Y un frente que termine</p> <p>Mujer 2: Con los abusos de PRI</p> <p>Hombre 2: Decimos sí al frente</p> <p>Mujer 2: Porque hoy</p> <p>Hombre 2: No pensamos en partidos</p>

Frente Ciudadano, RV01023-17 [versión televisión]



Mujer 2: *Estamos pensando en México*

Hombre 2. *Danos el beneficio de la duda*

Mujer 1: *Ten la confianza de que haremos lo correcto*



Sonido de águila

Voz en off: *Movimiento Ciudadano*



Frente Ciudadano, RA01161-17 [versión radio]

Mujer 1: *Sabemos que tienes motivos para no confiar en el Frente Ciudadano por México.*

Hombre 1: *Porque no basta con ganar las elecciones.*

Frente Ciudadano, RA01161-17 [versión radio]

Mujer 2: *Hace falta un frente ciudadano*

Hombre 2. *Un frente anti régimen*

Hombre 1: *Y un frente que termine*

Mujer 2: *Con los abusos de PRI*

Hombre 2: *Decimos sí al frente*

Mujer 2: *Porque hoy*

Hombre 2: *No pensamos en partidos*

Mujer 2: *Estamos pensando en México*

Hombre 2. *Danos el beneficio dela duda*

Mujer 1: *Ten la confianza de que haremos lo correcto*

Voz en off: *Movimiento Ciudadano*

Frente amplio es realidad TV, RV01024-17 [versión televisión]

Imágenes representativas:



Voz Mujer: *El Frente ciudadano por México, busca unir la oposición para sacar al PRI del poder, para defender los sueños de millones de mexicanos.*

El frente es una alternativa pensando en el futuro, no en el pasado, busca sumar, no restar.

Frente amplio es realidad TV, RV01024-17 [versión televisión]



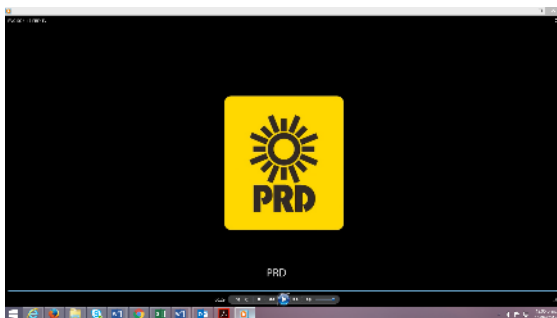
En el frente buscamos puntos de acuerdo, no diferencias, no basta un solo partido o una sola persona.

*En el frente sabemos que nos une...
¡Nos une México!*

Acento musical



Voz en off: P R D



Frente amplio es realidad, RA01162-17 [versión radio]

Voz Mujer: *El Frente ciudadano por México, busca unir la oposición para sacar al PRI del poder, para defender los sueños de millones de mexicanos.*

El frente es una alternativa pensando en el futuro, no en el pasado, busca sumar, no restar.

En el frente buscamos puntos de acuerdo, no diferencias, no basta un solo partido o una sola persona.

En el frente sabemos que nos une... ¡Nos une México!

Acento musical

Voz en off: *P R D*

Del contenido de dichos promocionales se advierte lo siguiente:

- a) Es una propaganda atribuible a los partidos políticos Movimiento Ciudadano y de la Revolución Democrática, según el caso.
- a) En ambos promocionales se alude al frente ciudadano por México.
- b) En ambos promocionales se advierte, entre otras cuestiones, un discurso opositor al partido en el gobierno, esto es, al Partido Revolucionario Institucional.
- c) En ambos promocionales se advierte un discurso que enaltece la construcción de un *frente ciudadano* en beneficio de México y de los mexicanos.

Dicho lo anterior, se procede a analizar el contenido de dichos promocionales de acuerdo a la violación denunciada, como sigue:

I. USO INDEBIDO DE LA PAUTA

Acceso de los partidos políticos a los medios de comunicación social

El artículo 41, párrafo segundo, Base I de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos otorga la calidad de entidades de interés público a los partidos políticos y deja a la legislación secundaria la regulación de las formas específicas de su intervención en el proceso electoral, sus derechos, prerrogativas y obligaciones.

El citado precepto establece como fines de los partidos políticos: a) promover la participación del pueblo en la vida democrática, b) contribuir a la integración de la representación nacional, y c) como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo.

Por su parte, la Base II del propio precepto constitucional señala, que la ley debe garantizar que los partidos políticos nacionales cuenten de manera equitativa con elementos para llevar a cabo sus actividades y señalar las reglas a que se sujetará el financiamiento de los propios partidos y sus campañas electorales, debiendo garantizar que los recursos públicos prevalezcan sobre los de origen privado.

Del artículo 41, párrafo segundo, Base III, Apartados A y B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se desprende el derecho que tienen los partidos políticos al uso de manera permanente de los medios de comunicación social.

En este sentido, es importante señalar que el artículo 7, párrafo 9, del Reglamento de Radio y Televisión en Materia Electoral, establece que “La propaganda y mensajes que en el curso de las precampañas y campañas electorales difundan por radio y televisión los partidos políticos y en campaña los/las candidatos/as independientes, se ajustarán a lo dispuesto por el primer párrafo del artículo 6; el artículo 41, base III, apartado C de la Constitución; así como el artículo 25, fracción I, inciso o) de la Ley de Partidos y 247 de la Ley”.

De igual manera, el artículo 37, párrafo 1, del mismo reglamento, establece que en el 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. Asimismo, dicha disposición señala que 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.

De lo anterior, se desprende que los promocionales pautados por los partidos políticos están amparados por la libertad de expresión, debiendo ajustarse a lo dispuesto por el primer párrafo del artículo 6; el artículo 41, base III, apartado C de la Constitución; así como el artículo 25, fracción I, inciso o) de la Ley General de Partidos Políticos y 247 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, es decir, abstenerse de atacar la moral, la vida privada o derechos de terceros, provocar algún delito, perturbar el orden público o calumniar a las personas.

Clasificación de la propaganda

La legislación electoral hace referencia a la propaganda política y a la electoral, pero no distingue expresamente entre lo que debe entenderse por propaganda política y propaganda electoral; sin embargo, ello no ha sido obstáculo para que la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, a través del análisis sistemático de la regulación electoral, diferencie ambos conceptos.

Así, al resolver diversos recursos de apelación, entre ellos, los expedientes SUP-RAP-115/2007, SUP-RAP-198/2009, SUP-RAP-220/2009, SUP-RAP-201/2009, SUP-REP-18/2016 y SUP-REP-135/2017 la Sala Superior ha determinado, que **la propaganda política, en general, tiene por finalidad presentar la ideología, principios, valores o programas de un partido político en general, para generar, transformar o confirmar opiniones a favor de ideas y creencias, o**

bien, realizar una invitación a los ciudadanos a formar parte del mismo, con el objeto de promover la participación del pueblo en la vida democrática del país o incrementar el número de sus afiliados.

Mientras que la finalidad de la propaganda electoral, consiste en presentar y promover ante la ciudadanía una candidatura o partido para colocarlo en las preferencias electorales, a través de la exposición de los programas y acciones contenidos en los documentos básicos y, particularmente, en la plataforma electoral, con el objeto de mantener informada a la ciudadanía respecto a las opciones de las personas presentadas por los partidos políticos en las candidaturas, las propuestas de gobierno que sustentan, con miras a obtener el triunfo en las elecciones.

Al relacionar el propósito de cada tipo de propaganda con los fines de los partidos políticos y las actividades que éstos pueden realizar, la Sala Superior ha considerado, al resolver, entre otros, los recursos de revisión del procedimiento especial sancionador con número de expediente SUP-REP-196/2015 y SUP-REP-18/2016, que la clasificación de la propaganda de contenido político o electoral está vinculada al tipo de actividades realizadas por los partidos, ya sea permanentes, [esto es, aquellas tendentes a promover la participación del pueblo en la vida democrática del país, a contribuir a la integración de la representación nacional, así como a la divulgación de la ideología y plataforma política de cada partido, cuyo ejercicio no puede limitarse exclusivamente a los periodos de elecciones, dado la finalidad que persiguen] o electorales [es decir, las que se desarrollan durante el proceso electoral, con la finalidad de hacer posible el acceso de la ciudadanía al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan los partidos políticos].

Con base en lo anterior ha concluido, que si la propaganda política se transmite con el objeto de divulgar contenidos de carácter ideológico para generar, transformar o confirmar opiniones a favor de ideas y creencias; y la propaganda electoral está íntimamente ligada a los postulados y campaña política de los respectivos partidos y candidatos que compiten en los procesos comiciales para aspirar al poder o posicionarse en las preferencias ciudadanas, con las limitantes que la propia normativa prevé para las precampañas, entonces es válido concluir, que, en

principio, la prerrogativa de acceso de los partidos políticos a tiempos en radio y televisión se regula y orienta por las siguientes finalidades y directivas:

- a) La propaganda que difundan los partidos en radio y televisión, dentro o fuera de un proceso electoral, debe sujetarse a los principios, valores e ideología política que postulan, respetar los límites a la libertad de expresión y tener por objeto la divulgación de su ideología, programas, principios e ideas, así como su plataforma electoral;
- b) La propaganda política debe presentar la ideología, principios, valores o programas de un partido político en general, para generar, transformar o confirmar opiniones a favor de ideas y creencias, o bien, realizar una invitación a los ciudadanos a formar parte del mismo, con el objeto de promover la participación del pueblo en la vida democrática del país o incrementar el número de sus afiliados;
- c) La propaganda electoral debe propiciar el conocimiento de las y los candidatos, 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, con miras a obtener el triunfo en el cargo de elección popular por el cual compitan.

En este sentido, se puede decir que la propaganda política no tiene una temporalidad específica, dado que su contenido versa sobre la presentación de la ideología, programa o plataforma política que detenta un partido político en general, por lo que los mensajes están orientados a difundir una amplia variedad de ideas, acciones, críticas y propuestas que permitan o amplíen la participación de la ciudadanía y de la sociedad en general, el debate público sobre temas que se estimen relevantes para el sistema democrático o de interés general.

Por otra parte, la Ley General de Partidos Políticos, en el artículo 85, párrafo 1, establece que los partidos políticos podrán constituir **frentes** para alcanzar objetivos políticos y sociales compartidos de índole no electoral, mediante acciones y

estrategias específicas y comunes, en términos y de conformidad con los requisitos establecidos en el artículo 86 del mismo ordenamiento legal.

CASO CONCRETO

Este órgano colegiado estima **IMPROCEDENTE** la solicitud de adopción de medidas cautelares, atento a las siguientes consideraciones y fundamentos jurídicos.

En primer término, ha de destacarse que el cinco de septiembre de este año, se recibió en el Instituto Nacional Electoral solicitud para la conformación del Frente Ciudadano por México, integrada por los partidos Acción Nacional, de la Revolución Democrática y Movimiento Ciudadano.

De conformidad con el artículo 85, de la Ley General de Partidos Políticos, los partidos pueden constituir frentes, para alcanzar objetivos políticos y sociales compartidos de índole no electoral, mediante acciones y estrategias específicas y comunes.

En este sentido, los partidos políticos Acción Nacional, de la Revolución Democrática y Movimiento ciudadano, firmaron un convenio para formar el Frente Ciudadano por México, con el propósito específico de promover:

- “(..)
- *La conformación y consolidación de un nuevo régimen, cuya base sea el empoderamiento ciudadano. Uno en donde la participación ciudadana, el ejercicio pleno de las libertades, el debate público, la transparencia, sistema de pesos y contrapesos, la rendición de cuentas y la vigencia de un estado de derecho, incidan en todos los niveles, procesos y decisiones de gobierno.*
 - *Un sistema político con mecanismos que incentiven el buen desempeño, sancionen la falta de resultados y garanticen la gobernabilidad democrática en nuestro país.*

**ACUERDO ACQyD-INE-110/2017
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
UT/SCG/PE/PRI/CG/165/PEF/4/2017**

- *Un sistema económico incluyente que combata la desigualdad, que genere oportunidades para todos y distribuya los beneficios del crecimiento con justicia distributiva.*

- *Un gobierno de coalición que deberá guiarse por los siguientes principios, que deberán plasmarse en el Plan Nacional de Desarrollo que se sujetará, de forma obligada, a la ratificación por parte del Poder Legislativo:*
 - *Alinear todas las acciones de gobierno hacia un fin último y superior: el derecho de todas y todos los mexicanos a conquistar la felicidad.*

 - *Un nuevo sistema de pesos y contrapesos, transparencia y rendición de cuentas, que permita un esquema de fiscalización en el que los ciudadanos sean los actores principales en el combate a la corrupción y la impunidad y que rompa con el abuso de poder en el país.*

 - *Dignificar el servicio público y a las instituciones, garantizando su estricto apego a principios de austeridad y honestidad.*

 - *Impulsar un modelo de desarrollo en el que el Estado sea promotor activo del crecimiento económico con equidad: impulsando la economía colaborativa y solidaria, creando un ingreso mínimo, suficiente y universal para el trabajador y relanzando los factores de producción nacional, con una lógica de libre comercio e integración plena al mundo.*

 - *Transitar a una sociedad de derecho en la que se incentive la movilidad social, se respete la dignidad humana y la libertad personal para el pleno desarrollo de las personas.*

 - *Construir instituciones policiacas, de procuración de justicia y administración de justicia honestas, confiables y eficaces que pongan fin al caos y al desorden en materia de seguridad.*

 - *Garantizar el respeto y la preservación de los recursos naturales.*

**ACUERDO ACQyD-INE-110/2017
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
UT/SCG/PE/PRI/CG/165/PEF/4/2017**

- *Establecer la democracia interna y garantizar la representatividad ciudadana en los partidos políticos para que actúen con responsabilidad y asuman el rol de facilitadores, de instrumentos para que los ciudadanos construyan, promuevan y guíen el cambio de régimen que necesita el país.*
- *Garantizar que se incluyan y respeten las agendas de todos en un gobierno de coalición del Ejecutivo Federal al amparo del artículo 89 Constitucional, con mayores controles democráticos por parte del Legislativo, para que se den los pasos correctos y necesarios en la construcción de un nuevo régimen.*
- *Garantizar la conformación de un gabinete de composición plural e integrado con criterios de paridad de género, estableciendo la obligatoriedad legal de la ratificación de sus integrantes por ambas Cámaras, una vez instalada la nueva Legislatura. Esto generará una dinámica de corresponsabilidad, incentivando que los secretarios de Estado ratificados por consenso de los legisladores, sean personas con el perfil adecuado para ejercer el cargo.*
- *El titular de la Secretaría de Gobernación, asumirá, además, la función de líder de gabinete y será propuesto por fuerzas políticas distintas a la del presidente de la República, garantizando la pluralidad indispensable para la puesta en marcha del nuevo régimen.*
- *Fortalecer al Congreso de la Unión, frente a sus nuevas responsabilidades, garantizando que el periodo para los órganos de gobierno de las Cámaras de Diputados y Senadores que se integren, duren una legislatura completa y no un año.*
- *El gobierno de coalición fortalecerá el pacto federal e impulsará un nuevo andamiaje democrático, local y municipalista, con una actitud de respeto y colaboración con los gobiernos estatales y municipales.*
- *Se impulsará la creación de Comisiones de la Verdad, que documenten los casos más relevantes de la historia reciente de México y se impulsará a la Fiscalía General de la República y a las estatales, para que la administración*

y la procuración de justicia sean independientes a los intereses partidistas y de grupo.

- *Desmantelaremos el régimen que tiene a México atado a su pasado y construiremos uno que haga posible un destino de grandeza e igualdad de oportunidades.*

(...)"

De lo anterior, se advierte que para el cumplimiento de los propósitos expuestos, es necesario que dichos institutos realicen reformas legislativas, lo que en principio y bajo la apariencia del buen derecho, resulta relevante para la ciudadanía conocer las pretensiones del Frente Ciudadano por México, ya que podrían modificar desde la conformación de la Administración Pública Federal, al proponer establecer lineamientos para la conformación del gabinete, así como un proceso de selección de sus integrantes, hasta el sistema político que actualmente rige.

Es de destacarse que de conformidad con el artículo 86, numeral 2, de la Ley General de Partidos Políticos, el convenio que se celebre para integrar un frente, deberá presentarse ante este Instituto quien en un término de diez días hábiles, resolverá si cumple con los requisitos legales y, en su caso, dispondrá su publicación en el Diario Oficial de la Federación, siendo que esta solicitud **aún se encuentra pendiente de aprobación** por parte del Consejo General del Instituto Nacional Electoral.

Teniendo presente esta circunstancia, así como el hecho de que los promocionales cuestionados en el presente caso todavía no entran al aire, se procede al análisis preliminar de su contenido.

Bajo la apariencia del buen derecho, el contenido de los promocionales denunciados se ajusta a la naturaleza de la propaganda política y, por ende, que pueden difundir los partidos políticos que conformen un frente, como es el caso, al tratarse, en principio, de propaganda genérica en la que no se aprecia un posicionamiento de los partidos políticos denunciados o un llamado al voto para el próximo proceso electoral, sino que se trata de propaganda cuya finalidad es

fomentar una posición ideológica tendente a alcanzar un **objetivo político**, en contra del régimen de gobierno.

En tal sentido, se considera que los promocionales objeto de inconformidad, no podrían generar una violación a un derecho establecido en la normatividad constitucional o legal en materia electoral, o afectar alguno de los principios que rigen los procesos electorales o vulnerar bienes jurídicos tutelados por las disposiciones contenidas en la normatividad electoral, que ameritara la suspensión de su difusión en sede cautelar, pues de conformidad con lo establecido en el artículo 41, párrafo 2, base III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, *los partidos políticos nacionales tendrán derecho al uso de manera permanente de los medios de comunicación social*, conforme al tiempo de radio y televisión que le sean otorgados por el Instituto Nacional Electoral, de acuerdo con la Constitución, las leyes y lo establecido en el Reglamento de Radio y Televisión en Materia Electoral, en particular en el artículo 37, de este último, los partidos políticos tienen el derecho de determinar libremente el contenido de sus materiales en ejercicio de su libertad de expresión.

En tal sentido, en consideración de esta autoridad, los hechos alegados por el partido quejoso no son suficientes para estimar una probable violación a un derecho establecido en la normativa constitucional o legal, ni sirven de soporte para que, en principio, se pudiera ocasionar una vulneración a alguno de los principios que rigen el proceso electoral y/o a los bienes jurídicos tutelados por las normas que rigen a la materia, que permitiera conceder la medida cautelar solicitada, ya que se trata del ejercicio del derecho constitucional y legal de acceso al tiempo del Estado, en términos de la normativa precisada.

En efecto, estamos en presencia de promocionales pautados por los partidos Movimiento Ciudadano y de la Revolución Democrática en ejercicio de su respectiva prerrogativa constitucional y legal de acceder a tiempo en radio y televisión, durante el proceso electoral 2017-2018 antes del inicio de las precampañas y campañas, cuyo contenido, en principio, es genérico y tendente a alcanzar objetivos políticos, acorde con las finalidades de los frentes, según se fundamentó.

Al respecto, se insiste, la propaganda política (como la que debe regir tratándose de frentes) en general, tiene el propósito de divulgar contenidos de carácter ideológico, a fin de crear, transformar o confirmar opiniones a favor de ideas y creencias, o a estimular determinadas conductas políticas, es decir, se trata de propaganda que expresa la ideología de un partido político y que busca generar adeptos.

En este sentido, de un análisis preliminar, no se advierte que la propaganda denunciada se aparte de manera manifiesta o evidente de tal noción general de propaganda política, ni de los fines para los que se permite conformar un frente entre partidos políticos.

Así es, del estudio preliminar y cautelar del conjunto de expresiones que integran los mensajes analizados se aprecia que la propaganda denunciada se ajusta a lo anterior, pues está encaminada a exteriorizar un posicionamiento por parte de los partidos Movimiento Ciudadano y de la Revolución Democrática, en los cuales se hace una crítica al partido en el gobierno, lo cual forma parte del contexto propio de un ejercicio válido de la libertad de expresión en el debate político, a partir de alusiones genéricas relacionadas con la creación de un frente político formado por partidos de oposición cuya finalidad es contraponerse al partido en el gobierno, esto es, al Partido Revolucionario Institucional y tomar acciones en beneficio de los mexicanos.

En tal sentido, debe considerarse que de un análisis preliminar las expresiones contenidas en los promocionales denunciados se encuentran amparadas en el derecho de los electores a la información, en el debate público abierto, desinhibido y plural, en el marco de una sociedad democrática, máxime que no se solicita de forma directa el voto a favor o en contra de algún partido político, ni se hace referencia a una plataforma electoral determinada o a la jornada electoral, sino a la formación de un frente ciudadano que, como incluso lo refiere el quejoso, no tiene fines electorales en sí mismo.

Bajo este contexto, debe señalarse que, bajo la apariencia del buen derecho, las expresiones contenidas en los promocionales denunciados se enfocan a difundir la

creación de un *frente ciudadano*, cuya finalidad es buscar la unidad de partidos de oposición en beneficio de México y los mexicanos, esto es, la línea discursiva de ambos promocionales se centra en un mensaje de carácter informativo en el cual no se hace un llamado al voto, ni a favor ni en contra de un partido político o candidato, no se difunde la plataforma electoral de ninguno de los partidos políticos denunciados, ni tampoco se identifica a algún candidato o aspirante a candidato o partido político con el objeto de posicionarlo frente al electorado.

Conforme a lo antes expuesto, se advierte que la construcción gramatical y argumentativa en ambos promocionales, no pretende hacer un llamado expreso al voto, ni se advierte, como lo pretende el partido quejoso un posicionamiento cuyo objeto sea *“ganar la elección de Presidente de la República y los demás cargos de elección popular”*.

Criterio similar fue tomado por esta Comisión de Queja y Denuncias al determinar que un promocional en el que se hacía referencia a que *“El PRI se tiene que ir y la opción tampoco es López Obrador”*, dentro del acuerdo ACQyD-INE-129-2016, — *en el cual implícitamente se calificó como de contenido genérico, al señalar que el promocional no era propaganda electoral*—, mismo que fue confirmado por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, al resolver el Recurso de Revisión del Procedimiento Especial Sancionador de clave SUP-REP-180/2016, siendo que en el fondo del asunto, la Sala Regional Especializada determinó que dicho contenido era genérico, dentro del expediente SRE-PSC-118/2016, cuya parte conducente se transcribe a continuación:

En este sentido, esta Sala Especializada considera que el promocional, en sus versiones de radio y televisión, contiene una estrategia de contraste entre diversas opciones políticas, lo que enriquece el debate político, cuando se actualiza en el entorno de temas de interés público en una sociedad democrática⁵, y que en todo caso, los partidos o dirigentes a los que hace referencia, pueden refutar y deliberar sobre estas manifestaciones.

⁵ Conforme a la jurisprudencia 11/2008 de rubro **"LIBERTAD DE EXPRESIÓN E INFORMACIÓN. SU MAXIMIZACIÓN EN EL CONTEXTO DEL DEBATE POLÍTICO."** Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 2, Número 3, 2009, páginas 20 y 21.

Asimismo, cabe destacar que la propaganda de los partidos políticos no siempre reviste un carácter propositivo, sino que también constituye un elemento para criticar o contrastar las acciones de los gobiernos o las ofertas de las demás opciones políticas. Por ello, este órgano jurisdiccional⁶ ha sostenido inclusive que no se considera una infracción en materia electoral que los partidos políticos fijen su postura sobre acciones gubernamentales, toda vez que la manifestación de ideas, expresiones u opiniones, apreciadas en su contexto, aportan elementos que permiten la formación de una opinión pública libre, la consolidación del sistema de partidos políticos y el fomento de una auténtica cultura democrática⁷.

En este tenor, las expresiones que abonan al debate público y la discusión de los problemas y retos que se presentan en la situación actual del país, se encuentran amparadas por la libertad de expresión, en su doble dimensión, dada la facultad de los partidos políticos de determinar libremente el contenido de su propaganda, en términos de lo dispuesto por el artículo 37 del Reglamento de Radio y Televisión del Instituto Nacional Electoral; aunado a que se privilegia el derecho de la sociedad de recibir información y estar enterada de las diversas problemáticas y retos que se presentan en la situación actual, a partir de la perspectiva de los partidos políticos, como un elemento indispensable de un sistema democrático.

En el caso bajo análisis, se considera que la emisión de una opinión crítica respecto a diversas opciones políticas, resaltando problemas que desde su perspectiva están presentes en el país en relación a temas de interés general, no está prohibida a los partidos políticos a través de su prerrogativa constitucional.

Así, a partir de la crítica que plantea el PAN, en el promocional se fija una postura de contraste en el sentido de considerarse como una opción diversa a aquéllas que cuestiona, de tal manera que la crítica que realiza y la postura que presenta, parten de un posicionamiento político que pretende diferenciarse de corrientes

⁶ En la sentencia recaída al procedimiento especial sancionador SRE-PSC-17/2015, siguiendo el criterio sostenido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, entre otros, en el recurso de apelación SUP-RAP-106/2013.

⁷ Jurisprudencia 46/2016, de rubro: PROMOCIONALES PROTEGIDOS POR LA LIBERTAD DE EXPRESIÓN. CRÍTICAS SEVERAS Y VEHEMENTES AL MANEJO DE RECURSOS PÚBLICOS.

políticas contrarias y sostiene una posición respecto a diversos temas de interés general relacionados con políticas públicas actuales.

*En este tenor, se considera que **la propaganda presente en el promocional denunciado es de naturaleza política**, en tanto que difunde la ideología y posicionamiento político del partido emisor, a través de su dirigente nacional, quien funge como portavoz de su partido al ejercer la representación legal del mismo, por lo que se estima que el contenido del promocional se ajusta a la pauta de tiempo ordinario, al resultar de **carácter genérico**.*

(La parte destacada es propia de este acuerdo)

Así, la difusión en medios de comunicación social, como la radio y la televisión, respecto de la creación de un *frente ciudadano* por parte de diversos partidos políticos, debe entenderse como una forma de mantener informada a la ciudadanía en torno a las acciones que realizan los partidos políticos que emiten el mensaje como entidades de interés público, además de que es a través de éstos mensajes es como éstos logran alcanzar sus fines.

En tal sentido, bajo un enfoque preliminar, este órgano colegiado considera que el contenido de los promocionales denunciados es de naturaleza política y no electoral, como lo pretende hacer valer el partido denunciante, al no tener como finalidad expresa posicionar o exaltar a un partido político o candidato frente al electorado de cara al proceso electoral que se encuentra en curso, ni difundir propaganda negativa en contra de otro partido.

En suma, la solicitud de medidas cautelares resulta **improcedente**, si se toma en consideración, de forma conjunta, las siguientes circunstancias y particularidades del caso:

- a) Aun no recae aprobación formal por parte del Consejo General a la solicitud de conformación de un frente, presentada por los tres partidos políticos indicados;
- b) Aun no entran al aire los spots denunciados, y

- c) Desde una perspectiva preliminar, el contenido de los promocionales se ajusta a derecho, porque constituye una crítica y posicionamiento de naturaleza política acorde con la finalidad que busca un frente entre partidos políticos, sin que se advierta, de forma clara o notoria, un llamado al voto ni la difusión de alguna plataforma política.

Por ende, esta autoridad electoral nacional considera que, al momento y dadas las particularidades del caso, no existen elementos que justifiquen el dictado de una medida cautelar, ni una razón imperiosa o urgente que haga necesario suspender la difusión de los promocionales denunciados, en detrimento o afectación del derecho de los partidos políticos de difundir sus planteamientos políticos y de la ciudadanía de conocerlos.

II. ACTOS ANTICIPADOS DE CAMPAÑA

El orden jurídico mexicano regula la duración de los periodos en que habrán de llevarse a cabo las campañas electorales y prohíbe de manera expresa la realización de actos de posicionamiento expreso fuera de tales plazos, como se advierte en la siguiente transcripción:

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Artículo 41.-

...

IV. La ley establecerá los requisitos y las formas de realización de los procesos de selección y postulación de candidatos a cargos de elección popular, así como las reglas para las precampañas y campañas electorales.

La duración de las campañas en el año de elecciones para Presidente de la República, senadores y diputados federales será de noventa días; en el año en que sólo se elijan diputados federales, las campañas durarán sesenta días. En ningún caso las precampañas excederán las dos terceras partes del tiempo previsto para las campañas electorales.

...

Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales

Artículo 3.

1. Para los efectos de esta Ley se entiende por:

- a) **Actos Anticipados de Campaña:** Los actos de expresión que se realicen bajo cualquier modalidad y en cualquier momento fuera de la etapa de campañas, que contengan llamados expresos al voto en contra o a favor de una candidatura o un partido, o expresiones solicitando cualquier tipo de apoyo para contender en el proceso electoral por alguna candidatura o para un partido;
- b) **Actos Anticipados de Precampaña:** Las expresiones que se realicen bajo cualquier modalidad y en cualquier momento durante el lapso que va desde el inicio del proceso electoral hasta antes del plazo legal para el inicio de las precampañas, que contengan llamados expresos al voto en contra o a favor de una precandidatura;

En este sentido, se advierte que en la ley de la materia se precisa que los actos anticipados de precampaña son las expresiones que se realicen bajo cualquier modalidad y en cualquier momento durante el lapso que va desde el inicio del proceso electoral hasta antes del plazo legal para el inicio de las precampañas, que contengan llamados expresos al voto en contra o a favor de una precandidatura, mientras que, los actos anticipados de campaña son aquellas expresiones realizadas fuera de la etapa de campañas que contengan llamados expresos al voto en contra o a favor de una candidatura o un partido.

Ello, pues resulta de especial relevancia evitar que quienes aspiran a ocupar un cargo público realicen actos anticipados de campaña, en virtud de que ello implica, por sí mismo, una ventaja indebida en detrimento de los demás aspirantes o contendientes, al desprender una serie de actos que inciden en el pensamiento del colectivo electoral y, que a la postre, pudieran trascender en la toma de decisión que se ve reflejada mediante la emisión del voto por parte de los ciudadanos, a favor o en contra de un candidato o partido político, trastocando así, el principio de equidad en la contienda.

Al respecto, la Sala Superior, ha reconocido que para poder acreditar un acto anticipado de campaña, es necesaria la concurrencia de tres elementos:⁸

*a. **Un elemento personal:** que los realicen los partidos políticos, así como sus militantes, aspirantes, precandidatos o candidatos;*

*b. **Un elemento temporal:** que acontezcan antes, durante o después del procedimiento interno de selección de candidatos y previamente al registro constitucional de candidatos;*

*c. **Un elemento subjetivo:** que tengan el propósito fundamental de presentar la plataforma de un partido político o coalición o promover a un candidato para obtener el voto de la ciudadanía en la jornada electoral.*

De igual manera, el máximo órgano jurisdiccional en materia electoral, ha sostenido, respecto de la configuración de los actos anticipados de campaña,⁹ lo siguiente:

*Por lo tanto, la Sala Superior colige que en lo concerniente al presente asunto:
* No toda referencia o manifestación que encuentra algún punto de coincidencia o conexión con una plataforma electoral, por sí misma, se traduce en un acto anticipado de campaña.*

...

** De ese modo, lo que prescribe la normatividad, reside en buscar un apoyo en la ciudadanía en general, frente a la cual, en forma abierta, se divulgue una oferta de gobierno y/o plataforma electoral y/o se solicite el voto mediante actos proselitistas, ya que es esto último lo que no pueden realizar los aspirantes, precandidatos o candidatos designados, antes del inicio de las campañas.*

** Las expresiones o manifestaciones sobre temas que están en el interés de la opinión pública, configuran actos anticipados de campaña cuando se traducen, de forma objetiva, en un proselitismo que busca promover una candidatura antes del periodo legalmente previsto para tal fin.*

...

⁸ SUP-JRC-228/2016

⁹ SUP-JRC-345/2016

CASO CONCRETO

Bajo la misma línea argumentativa expuesta en el presente acuerdo, en concepto de esta Comisión de Quejas y Denuncias, en apariencia del buen derecho, los promocionales tampoco constituyen actos anticipados de campaña al no actualizarse el elemento subjetivo, pues como ya se ha referido, no se advierte la presentación de una plataforma electoral o posicionamiento o llamamiento al voto a favor de un partido político o candidato a algún cargo de elección popular, por lo tanto se considera igualmente **IMPROCEDENTE** el dictado de medidas cautelares, por la referida irregularidad.

Lo anterior, toda vez que, en el caso, de un análisis preliminar, no se cumple con los extremos determinados por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación respecto de los tres elementos que debe contener la propaganda para considerar que pudiera constituir un posible acto anticipado de campaña, los cuales han sido expuestos en el apartado de marco normativo en el presente acuerdo.

En este sentido, se procede a hacer el análisis conforme a lo siguiente:

- **Elemento personal: Sí se cumple**, pues el promocional denunciado fue pautado por los partidos políticos Movimiento Ciudadano y de la Revolución Democrática dentro de sus prerrogativas de acceso a radio y televisión.
- **Elemento temporal: Este presupuesto sí se colma**, en atención a que nos encontramos en el desarrollo de un proceso electoral, sin que haya comenzado la temporalidad prevista normativamente para el desarrollo de las precampañas y campañas.
- **Elemento subjetivo: No se cumple** pues del análisis, bajo la apariencia del buen derecho de los promocionales denunciados, como ya se explicó en el apartado anterior, no contiene la presentación de una candidatura,

propuestas de campaña, no presenta la plataforma electoral, ni invita a votar por los partidos políticos denunciados.

En efecto, este órgano colegiado considera que los spots de radio y televisión que nos ocupan, se enmarcan en un contexto meramente informativo hacia la ciudadanía respecto de temas de interés general, como es la construcción de un *frente ciudadano por México*, así como de una posición ideológica partidista en el contexto del debate público, en aras de promover la participación política de la sociedad, sin que pueda considerarse como actos anticipados de cara a la contienda electoral de 2018 por parte de los denunciados.

Por tanto, también se considera **improcedente** la adopción de medidas cautelares respecto de los presuntos actos anticipados de campaña denunciados por el Partido Revolucionario Institucional.

III. CALUMNIA

El artículo 41, párrafo segundo, Base III, Apartado C, primer párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que en la propaganda política o electoral que difundan los partidos y candidatos deberán abstenerse de expresiones que calumnien a las personas.

Por su parte, el artículo 443, párrafo 1, inciso j), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, dispone que constituyen infracciones de los partidos políticos a dicha ley, entre otras, la difusión de propaganda política o electoral que calumnie a las personas.

También el artículo 471, párrafo 2, del ordenamiento legal antes citado, indica que se entenderá por calumnia la imputación de hechos o delitos falsos con impacto en un proceso electoral.

Por último, el artículo 25, párrafo 1, inciso o), de la Ley General de Partidos Políticos, refiere que entre las obligaciones de los partidos políticos se encuentra la de

abstenerse, en su propaganda política o electoral, de cualquier expresión que denigre a las instituciones y a los partidos políticos o que calumnie a las personas.

Asimismo, resulta relevante el criterio emitido por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, al resolver los medios de impugnación de los recursos de revisión del procedimiento especial sancionador identificados con las claves SUP-REP-24/2014, SUP-REP-92/2015 y SUP-REP-131/2015, en los que precisó que la calumnia electoral entendida en términos de lo establecido por el artículo 471 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, lleva a dos conclusiones por cuanto hace a los sujetos: la primera, que la única limitación relativa a este elemento es que este sea concreto; y la segunda, que dichos sujetos sí pueden ser personas jurídicas, como los partidos políticos, legitimadas para controvertir la imputación de hechos que demeriten su imagen ante la ciudadanía y los electores, y por tanto, a partir de una interpretación teleológica que atienda a la naturaleza de los partidos políticos como entidades de interés público, quienes están sujetos al escrutinio público riguroso de sus actividades y las de sus militantes o dirigentes, no se les debe excluir de la tutela por la posible afectación de la que puedan ser objeto por propaganda calumniosa.

Lo anterior tiene la finalidad de evitar que propaganda de tales características trascienda indebidamente a la percepción de la imagen del electorado respecto a los partidos políticos y sus militantes, lo que contribuye a propiciar el ejercicio de sufragio libre e informado.

La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, al resolver el recurso de apelación identificado con la clave SUP-RAP-482/2011, así como el recurso de revisión del procedimiento especial sancionador clasificado con la clave SUP-REP-67/2015, consideró que uno de los elementos de la calumnia¹⁰ es que la propaganda político o electoral, emplee expresiones que, en sí mismas, atribuyan a alguien palabras, actos o intenciones deshonorosas, o le imputen un delito, ya sea por referencia directa o indirecta, sin que tales conductas sean demostradas.

¹⁰ Criterio que también ha sido asumido por la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación al resolver el procedimiento especial sancionador identificado con la clave de expediente SRE-PSC-17/2015.

En efecto, para determinar que se trata de expresiones calumniosas debe existir un vínculo directo entre la expresión y el sujeto señalado, de forma tal que haga evidente la finalidad de injuriar y ofender la opinión o fama de alguien, al ser la única interpretación posible, esto es así pues se debe privilegiar la libertad de expresión dentro del debate político, por lo que no debe quedar duda de que las expresiones consideradas como calumniosas, son una imputación de hechos o delitos falsos que atenta contra la buena fama de las personas o partidos políticos.

En este orden de ideas, habrá transgresión a la norma aplicable cuando el contenido del mensaje, implique una acusación maliciosa o imputación falsa de un hecho o delito, cuando estas acciones nada aportan al debate democrático.

Sobre el particular, la Sala Superior ha establecido que, en el marco de las contiendas electorales, debe privilegiarse una interpretación a la libertad de expresión, para evitar el riesgo de restringir indebidamente ese derecho fundamental en perjuicio de los partidos políticos y de la sociedad en general.

Lo anterior no significa que la persona o institución objeto de una manifestación que no coincida con la opinión del emisor deba tolerarla, ya que precisamente en ejercicio de su libertad de expresión puede debatirla, pues éste es precisamente el modelo de comunicación que se busca en un estado democrático, que se recoge constitucionalmente: permitir la libre emisión y circulación de ideas, salvo en los casos previstos, con el fin de generar el debate en la sociedad. Por ende, si alguna persona o institución no coincide con lo expresado, podrá manifestar a su vez su divergencia, para debatir o desmentir las imputaciones que se le hagan, caso en el cual estará igualmente justificada la utilización de un lenguaje fuerte y vehemente para dar respuesta a la imputación original, pues con su expresión el emisor original dio pie a que se le respondiera con la misma intensidad.

Esto, porque sólo de esta forma se logra una interacción entre los individuos en una sociedad, al fomentar un proceso dialéctico de información con una retroalimentación constante. De esta forma la opinión pública está en condiciones de conocer todas las posturas sobre un tema y asumir una postura sobre los asuntos de relevancia social.

En consecuencia, se debe proteger y garantizar el ejercicio eficaz del derecho fundamental a la libertad de expresión en materia política, en general, y en materia política-electoral, en especial; tanto en las precampañas como en las campañas electorales, así como fuera de ellas, en tanto premisa o requisito indispensable para una elección libre y auténtica, de conformidad con lo establecido en el artículo 6º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con el 41 del mismo ordenamiento, así como en relación con los tratados internacionales vinculantes para el Estado Mexicano, bajo el imperativo de respetar los derechos de terceros, así como el orden público.

Así, para determinar si ciertas expresiones se encuentran tuteladas por la libertad de expresión, debe tenerse presente que por su naturaleza, el debate sobre cuestiones públicas debe realizarse de forma vigorosa y abierta, lo cual incluye expresiones vehementes, cáusticas y en ocasiones desagradables, para las personas que desarrollan actividades políticas o funciones públicas, quienes por su posición de representantes de la comunidad, deben tolerar la utilización de un lenguaje con expresiones más fuertes que las personas privadas.

CASO CONCRETO

El quejoso se duele de que el contenido de los promocionales denunciados calumnia al Partido Revolucionario Institucional, al contener las siguientes frases: *“un frente anti-régimen”, “un frente que termine con los abusos del PRI” y “el frente ciudadano por México busca unir la oposición para sacar al PRI del poder”*.

De lo anterior, esta Comisión no advierte la imputación de algún hecho o delito falso en contra del Partido Revolucionario Institucional, sino que, como ya se dijo en los apartados anteriores, se hace una crítica fuerte al partido político en el poder, lo cual está amparado en la libertad de expresión en el marco del debate político propio de los regímenes democráticos.

En efecto, si bien en los promocionales denunciados no se hace referencia concreta a temas de la agenda política actual, ni se hacen críticas a las políticas públicas ejecutadas por el gobierno del Partido Revolucionario Institucional, sí se advierte la

difusión en medios de comunicación de un frente político, constituido por partidos de oposición, cuya finalidad es oponerse al partido en el gobierno, y proponer acciones en beneficio de México, lo cual de forma alguna puede traducirse como la imputación de hechos o delitos falsos en contra del quejoso.

Lo anterior en el entendido que los partidos políticos tienen asignada constitucionalmente una función preponderante como instrumentos fundamentales para la participación política de los ciudadanos y el desarrollo de la vida democrática, ya que tienen el status constitucional de entidades de interés público, de ahí que la construcción de un frente por parte de partidos políticos de oposición que pretenda contraponerse al partido en el gobierno y generar acciones en beneficio del país, debe entenderse como parte del debate público dentro de un régimen democrático.

En ese sentido, bajo la apariencia del buen derecho, se aprecia que los spots de radio y televisión que nos ocupan, se enmarcan en un contexto meramente informativo hacia la ciudadanía respecto de temas de interés general, así como de una posición ideológica partidista en el contexto del debate público, en aras de promover la participación política de la sociedad, al informar la construcción de un frente en beneficio de México y en contraposición al partido en el gobierno, lo que en forma alguna puede interpretarse como calumnia en contra del Partido Revolucionario Institucional, pues no se trata de frases que atribuyan a dicho partido político actos o intenciones deshonrosas, o le imputen un delito, ya sea por referencia directa o indirecta.

En consecuencia, la solicitud de medidas cautelares por la supuesta calumnia en contra del partido quejoso, es igualmente **IMPROCEDENTE**.

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

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

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

A C U E R D O

PRIMERO. Se declara **IMPROCEDENTE** la adopción de medida cautelar solicitada por el Partido Revolucionario Institucional, respecto de los promocionales denominados *Frente Ciudadano*, identificado con el número de folio RV01023-17 [versión televisión] y su correlativo RA01161-17 [versión radio] pautado como parte de las prerrogativas a que tiene acceso el Partido Movimiento Ciudadano y *Frente amplio es realidad*, identificado con el número de folio RV01024-17 [versión televisión] y su correlativo RA01162-17 [versión radio] pautado como parte de las prerrogativas a que tiene acceso el Partido de la Revolución Democrática, en términos de los argumentos vertidos en el considerando CUARTO, apartados I, II y III de este acuerdo.

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

TERCERO. En términos del considerando **QUINTO**, la presente resolución es impugnabile mediante el recurso de revisión respecto 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.

**ACUERDO ACQyD-INE-110/2017
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
UT/SCG/PE/PRI/CG/165/PEF/4/2017**

El presente acuerdo fue aprobado en la Septuagésima Segunda Sesión Extraordinaria Urgente de Carácter Privado de la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, celebrada el dieciocho de septiembre de dos mil diecisiete, en los siguientes términos:

- I. Por mayoría de votos de la Consejera Electoral Maestra Beatriz Claudia Zavala Pérez y de la Consejera Electoral y Presidenta de la Comisión Doctora Adriana Margarita Favela Herrera, respecto a determinar **procedente** el análisis de la solicitud de medidas cautelares aun cuando no se han difundido en radio y televisión los promocionales denunciados; con el voto en contra del Consejero Electoral Doctor Benito Nacif Hernández.

- II. Por mayoría de votos de la Consejera Electoral Maestra Beatriz Claudia Zavala Pérez y del Consejero Electoral Doctor Benito Nacif Hernández, respecto de declarar **improcedente** la adopción de la medida cautelar solicitada; con el voto en contra de la Consejera Electoral y Presidenta de la Comisión Doctora Adriana Margarita Favela Herrera.

**CONSEJERA ELECTORAL Y PRESIDENTA DE LA
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS DEL
INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL**

DRA. ADRIANA MARGARITA FAVELA HERRERA