

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/20/2017

**ACUERDO DE LA COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL, RESPECTO DE LA SOLICITUD DE MEDIDAS CAUTELARES FORMULADA POR EL PARTIDO ACCIÓN NACIONAL EN CONTRA DE SANTANA ARMANDO GUADIANA TIJERINA, EN SU CALIDAD DE PRECANDIDATO A GOBERNADOR DEL ESTADO DE COAHUILA POSTULADO POR MORENA, ASÍ COMO EN CONTRA DE DICHO INSTITUTO POLÍTICO, POR EL PRESUNTO USO INDEBIDO DE LA PAUTA, DENTRO DEL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR UT/SCG/PE/PAN/CG/20/2017.**

Ciudad de México, a dos de febrero de dos mil diecisiete

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

**I. DENUNCIA.**<sup>1</sup> El treinta y uno de enero de dos mil diecisiete, se recibió en la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral del Instituto Nacional Electoral, escrito de queja signado por el Representante Propietario del Partido Acción Nacional ante el Consejo General de este Instituto, por el que denunció el presunto uso indebido de la pauta así como un posicionamiento indebido, atribuible a Santana Armando Guadiana Tijerina, en su calidad de precandidato a gobernador del estado de Coahuila postulado por MORENA, así como a dicho instituto político.

Lo anterior, derivado de la difusión del promocional intitulado como **Precandidato Coahuila**, identificado con los folios RV00052-17 y RA00066-17 (televisión y radio, respectivamente), ya que, según el quejoso, el referido partido político registró a dos precandidatos, siendo el caso que solo se le ha asignado tiempo en radio y televisión a Santana Armando Guadiana Tijerina, con lo cual se trasgrede el principio de equidad que deben regir en todo proceso electoral.

Asimismo, al decir del quejoso, del contenido del spot denunciado (en sus dos versiones) se advierte que no está dirigido exclusivamente a los militantes del partido político denunciado, ya que muestra a Santana Armando Guadiana Tijerina exponiendo propuestas que forman parte de su plataforma electoral, además de que éste solicita el apoyo para ocupar la gubernatura de dicha entidad federativa, lo

---

<sup>1</sup> Visible a fojas 01-16 del expediente y anexos a fojas 17-21.

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/20/2017

que transgrede el principio de equidad respecto del resto de los partidos contendientes.

Por tal motivo, solicitó el dictado de las medidas cautelares consistentes en *suspender de manera INMEDIATA la transmisión del material objeto de la presente queja y denuncia, identificado como “Precandidato Coahuila.”*

**II. REGISTRO, RESERVA DE ADMISIÓN, Y MEDIDA CAUTELAR, ASÍ COMO REQUERIMIENTOS DE INVESTIGACIÓN.**<sup>2</sup>

En la misma fecha, se tuvo por recibida la denuncia a la cual le correspondió la clave de expediente UT/SCG/PE/PAN/CG/20/2017, reservándose su admisión así como el pronunciamiento respecto a la solicitud de medidas cautelares, hasta en tanto culminara la etapa de investigación preliminar; asimismo, se ordenó realizar el siguiente requerimiento de información:

OFICIO	SUJETO REQUERIDO	OBSERVACIONES	RESPUESTA
INE-UT/0822/2017	Director Ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos de este Instituto	Notificado el 31 de enero de 2017	Se recibió respuesta vía correo electrónico, el 01 de febrero de 2017 <sup>3</sup>
INE-UT/0823/2017	Representante Propietario del Partido Político MORENA ante el Consejo General de este Instituto	Notificado el 31 de enero de 2017 a las 19:38 horas.	01 de febrero de 2017 <sup>4</sup>
INE/JLC/VE/047/17	Consejera Electoral Presidenta del Instituto del Estado de Coahuila	Notificado el 01 de febrero de 2017 a las 12:02 horas.	Vence el 02 de febrero a las 12:02 horas.

Asimismo, se ordenó instrumentar acta circunstanciada<sup>5</sup> respecto de la certificación de la página de internet <http://morena.sj>; a fin de constatar si en la misma, se encuentra publicado el Dictamen de Aprobación de Registros de Precandidatos/as de Coahuila de Zaragoza.

<sup>2</sup> Visible a fojas 22-31 del expediente

<sup>3</sup> Visible a fojas 46-47 del expediente

<sup>4</sup> Visible a fojas 58-64 del expediente y anexos a fojas 65-79

<sup>5</sup> Visible a fojas 32-36 del expediente y anexos a fojas 37-42

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/20/2017

**III. ADMISIÓN DE LA DENUNCIA, RESERVA DE EMPLAZAMIENTO Y PROPUESTA SOBRE LA SOLICITUD DE ADOPTAR MEDIDAS CAUTELARES.**

El primero de febrero de la presente anualidad, se admitió a trámite la denuncia indicada y se reservó el emplazamiento a las partes hasta en tanto culminara la etapa de investigación.

Por último, se acordó remitir la propuesta sobre la solicitud de medidas cautelares a la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, para que, en el ámbito de sus atribuciones, determinara lo conducente.

**CONSIDERANDO**

**PRIMERO. COMPETENCIA.** La Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral es competente para resolver acerca de la adopción de medidas cautelares, conforme a lo dispuesto en los artículos 41, Base III, apartado A), párrafo 3, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 459, párrafo 1, inciso b); 468, párrafo 4, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; y 4, párrafo 2; 5, párrafos 1, fracción II, y 2, fracción I, inciso c); 38, párrafo 1, fracción I; y 40, del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral.

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

Sirve de sustento, la jurisprudencia **25/2010**,<sup>6</sup> emitida por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, de rubro **PROPAGANDA ELECTORAL EN RADIO Y TELEVISIÓN. COMPETENCIA DE LAS AUTORIDADES ELECTORALES PARA CONOCER DE LOS PROCEDIMIENTOS RESPECTIVOS.**

**SEGUNDO. HECHOS DENUNCIADOS Y PRUEBAS.** Como se ha expuesto, el Partido Acción Nacional denunció el presunto uso indebido de la pauta, atribuible a

---

<sup>6</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/PAN/CG/20/2017

Santana Armando Guadiana Tijerina, en su calidad de precandidato a gobernador del estado de Coahuila postulado por MORENA, así como a dicho instituto político.

Lo anterior, derivado de la difusión del promocional intitulado como **Precandidato Coahuila**, identificado con los folios RV00052-17 y RA00066-17 (televisión y radio, respectivamente), ya que, según el quejoso, el referido partido político registró a dos precandidatos, siendo el caso que solo se le ha asignado tiempo en radio y televisión a Santana Armando Guadiana Tijerina, con lo cual se trasgrede el principio de equidad que deben regir en todo proceso electoral.

Asimismo, al decir del quejoso, del contenido del spot denunciado (en sus dos versiones) se advierte que no está dirigido exclusivamente a los militantes del partido político denunciado, ya que muestra a Santana Armando Guadiana Tijerina exponiendo propuestas que forman parte de su plataforma electoral, además de que éste solicita el apoyo para ocupar la gubernatura de dicha entidad federativa, lo que transgrede el principio de equidad respecto del resto de los partidos contendientes.

## PRUEBAS

### PRUEBAS OFRECIDAS POR EL QUEJOSO

- **Copia simple** del documento intitulado *DICTAMEN DE APROBACIÓN DE REGISTROS DE PRECANDIDATOS/AS COAHUILA DE ZARAGOZA. PROCESO INTERNO DE SELECCIÓN DE CANDIDATOS 2015-2016. COMISIÓN NACIONAL DE ELECCIONES. MORENA;*<sup>7</sup>
- **Informe** que tenga a bien rendir la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos de este Instituto, respecto a la solicitud del pautaado realizada por el Partido Político MORENA de los spots denunciados y el número de impactos que tendrán;
- **La presuncional en su doble aspecto, legal y humana, y**

---

<sup>7</sup> Visible a fojas 17-21 del expediente.

- La instrumental pública de actuaciones.

## PRUEBAS RECABADAS POR LA AUTORIDAD INSTRUCTORA

1. **Acta Circunstanciada**<sup>8</sup> instrumentada el treinta y uno de enero de dos mil diecisiete, por la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de este Instituto, en la que se constató lo siguiente:

- ✓ En el documento intitulado *DICTAMEN DE APROBACIÓN DE REGISTROS DE PRECANDIDATOS/AS COAHUILA DE ZARAGOZA. PROCESO INTERNO DE SELECCIÓN DE CANDIDATOS 2015-2016. COMISIÓN NACIONAL DE ELECCIONES. MORENA*, se asentó en el Resultando Cuarto, en lo que interesa, la relación de solicitudes de registro aprobadas para el cargo de Gobernador, siendo estas las siguientes:

Guadiana	Tijerina	Santana Armando
Yeverino	García	Raúl Mario

2. **Correo electrónico**<sup>9</sup> enviado el uno de febrero del año en curso, por el Director Ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos de este Instituto, del que se desprende lo siguiente:

- ✓ Que el promocional **Precandidato Coahuila**, identificado con los folios RV00052-17 (versión televisión) y RA00066-17 (versión radio), materia del presente procedimiento sancionador, fue pautado por el Partido Político MORENA, como parte de sus prerrogativas de acceso a radio y televisión, correspondiente al periodo de precampaña local en el estado de Coahuila.
- ✓ Dichos promocionales iniciaron su vigencia el veintinueve de enero de dos mil diecisiete, sin que se tenga fijada la fecha de la finalización de su difusión.

<sup>8</sup> Visible a fojas 32-36 del expediente y anexos a fojas 37-42

<sup>9</sup> Visible a fojas 50-52 del expediente y anexos a foja 53

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/20/2017

- ✓ Entre otros promocionales<sup>10</sup> que, a la fecha no están vigentes, el partido político MORENA pautó para la precampaña local en el estado de Coahuila, el promocional de televisión con folio RV00075-17, intitulado **Gasolinazo Coahuila**, cuya vigencia inició el dos de febrero de dos mil diecisiete, sin que se tenga fijada la fecha de la finalización de su difusión.

Al efecto, anexó lo siguiente:

- Cinco archivos en PDF, identificados con los títulos *MORENA-20170113-877*, *MORENA-20170113-878*, *MORENA-20170120-1186*, *MORENA-20170123-1193* y *MORENA-20170127-1590*, correspondientes a la estrategia de transmisión registrada por MORENA, respecto de la pauta de precampaña del proceso electoral de Coahuila, a desarrollarse del veinte de enero al veintiocho de febrero del año en curso.
- Dos archivos denominados: RA00032-17 (*Gasolinazo*) y RA00066-17 (*Precandidato Coahuila*).

Los elementos probatorios antes referidos, tienen valor probatorio pleno, al tratarse de **documentales públicas**, al haber sido elaborados y emitidos por una autoridad competente en ejercicio de sus funciones, y no estar contradichas por elemento alguno, en términos de lo dispuesto en los artículos 461, párrafo 3, inciso a), y 462, párrafos 1 y 2, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; 22, párrafo 1, fracción I, y 27, párrafos 1 y 2, del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, lo cual crea certeza a esta autoridad respecto de lo asentado en ellas.

**3. Escrito** signado por el Representante propietario del partido político MORENA ante el Consejo General de este Instituto, en el que informó, esencialmente, lo siguiente:

- ✓ Mediante dictamen de procedencia de precandidatos de diecinueve de enero de dos mil diecisiete, el Partido MORENA aprobó el registro de Santana

---

<sup>10</sup> Promocional intitulado **Gasolinazo** con folios RA00032-17 y RV00027-17, cuya vigencia de transmisión fue del veinte al veintiocho de enero de dos mil diecisiete.

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/20/2017

Armando Guadiana Tijerina y Raúl Mario Yeverino García, como precandidatos al cargo de gobernador del estado de Coahuila.

- ✓ MORENA ha pautado promocionales tanto de Santana Armando Guadiana Tijerina como de Raúl Mario Yeverino García, de éste último, particularmente el denominado *Gasolinazo Coahuila*, cuya vigencia inició el dos de febrero de dos mil diecisiete.
- ✓ El spot de televisión intitulado *Gasolinazo Coahuila*, incluye un cintillo con el nombre del Precandidato Raúl Mario Yeverino Garcia, con lo cual, a dicho del partido político denunciado, está *en el 50 % de la pauta, alternando con el promocional de Armando Guadiana, a través de la Estrategia de Transmisión MORENA20170127-1581*.

Al efecto, anexó lo siguiente:

- Disco compacto que contiene el promocional denunciado (en sus versiones de radio y televisión); así como un tercer spot de televisión denominado *Gasolinazo Coahuila*.
- Copia certificada de la convocatoria al proceso de selección de las candidaturas para Gobernador o Gobernadora del Estado; Diputadas y Diputados del Congreso del Estado por los principios de mayoría relativa y representación proporcional; así como a Presidentes y Presidentas Municipales, Síndicos y Síndicas, Regidores y Regidoras de los Ayuntamientos; para el proceso electoral 2016-2017 (Coahuila); emitida el cinco de diciembre de dos mil dieciséis.<sup>11</sup>
- Copia certificada del documento intitulado *DICTAMEN DE APROBACIÓN DE REGISTROS DE PRECANDIDATOS/AS COAHUILA DE ZARAGOZA. PROCESO INTERNO DE SELECCIÓN DE CANDIDATOS 2015-2016. COMISIÓN NACIONAL DE ELECCIONES. MORENA*, de diecinueve de enero de dos mil diecisiete, en el que se observa en el Resultando Cuarto,

---

<sup>11</sup> Visible en las páginas 65 a 78 del expediente

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/20/2017

en lo que interesa, la relación de solicitudes de registro aprobadas para el cargo de Gobernador, siendo estas las siguientes:<sup>12</sup>

Guadiana	Tijerina	Santana Armando
Yeverino	García	Raúl Mario

- Formulario de aprobación de precandidatos de MORENA al cargo de gobernador del estado de Coahuila, expedido por el Instituto Nacional Electoral, donde aparecen los nombres de los sujetos referidos en el cuadro anterior.<sup>13</sup>
- Copia simple de la Estrategia de transmisión registrada por MORENA, respecto de la pauta de precampaña del proceso electoral de Coahuila, a desarrollarse del veinte de enero al veintiocho de febrero del año en curso.<sup>14</sup>
- Copia simple del escrito de quince de enero de dos mil diecisiete, firmado por Santana Armando Guadiana Tijerina, en el que, entre otras cuestiones, manifestó que, en caso de resultar aprobado por la Comisión Nacional de Elecciones, solicitaba el acompañamiento de Andrés Manuel López Obrador, Presidente del Comité Ejecutivo Nacional de MORENA, en los promocionales, tanto de radio como de televisión, a que hubiera lugar; lo anterior en apego al *Acuerdo por el que se establecen las bases para la realización de precampañas en los estados de Coahuila, México, Nayarit y Veracruz*. Dicho escrito fue recibido en esa misma fecha, al parecer, en la Comisión Nacional de Elecciones del citado partido político.<sup>15</sup>
- Copia simple del escrito de veinticuatro de enero de dos mil diecisiete, firmado por Raúl Mario Yeverino García, en el que, entre otras cuestiones, manifestó que solicitaba que en los spots genéricos para la televisión de MORENA, se incluyera su nombre, por así convenir a sus intereses; lo anterior en apego al punto 2 del *Acuerdo por el que se establecen las bases para la realización de precampañas en los estados de Coahuila, México,*

<sup>12</sup> Visible en las páginas 79 a 83 del expediente

<sup>13</sup> Visible en la página 84 del expediente

<sup>14</sup> Visible en las páginas 85 a 89 del expediente

<sup>15</sup> Visible en la página 91 del expediente



COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/20/2017

*Nayarit y Veracruz.* Dicho escrito fue recibido en esa misma fecha, al parecer, en la Comisión Nacional de Elecciones del citado partido político.<sup>16</sup>

- Copia certificada del *Acuerdo por el que se establecen las bases para la realización de precampañas en los estados de Coahuila, México, Nayarit y Veracruz*, de nueve de enero de dos mil diecisiete, en el cual entre otras cosas, se estableció lo siguiente:<sup>17</sup>

“2. El tiempo de radio y televisión será designado cuando existan 2 o más precandidatos, preferentemente a quienes contienen por una Gubernatura, el costo de la producción correrá a cargo de cada precandidato o precandidata. En caso de que alguna o alguno de los precandidatos no presentara material para difundir por estos medios, el partido destinará tiempo a spots genéricos con su nombre, para garantizar la equidad de la contienda, de acuerdo a la prerrogativa asignada a MORENA en radio y televisión.

El elemento de prueba de mérito y sus anexos tienen el carácter de **documentales privadas**, de conformidad con lo previsto en los artículos 461, párrafo 3, inciso b), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, y 22, párrafo 1, fracción II, del Reglamento de Quejas y Denuncias, **cuyo valor probatorio es indiciario** respecto de los hechos que en las mismas se refieren.

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

- ✓ El cinco de diciembre de dos mil dieciséis, el Comité Ejecutivo Nacional de MORENA, aprobó la Convocatoria para el proceso de selección de candidaturas para gobernador del Estado para el proceso electoral 2016-2017 en el estado de Coahuila,<sup>18</sup> entre otros cargos.
- ✓ Del dictamen de aprobación de registros de precandidatos de MORENA en Coahuila, se acreditó que el Partido MORENA aprobó, entre otros, el registro de Santana Armando Guadiana Tijerina y Raúl Mario Yeverino García, como precandidatos al cargo de Gobernador, para la elección del estado de Coahuila.

<sup>16</sup> Visible en la página 90 del expediente

<sup>17</sup> Visible en la página 92 del expediente

<sup>18</sup> Publicada el veinte de diciembre de dos mil dieciséis en la página <http://morena.si>, conforme al dictamen de aprobación de registro, visible a fojas 79-83

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/20/2017

- ✓ El promocional intitulado como **Precandidato Coahuila**, identificado con los folios RV00052-17 y RA00066-17 (televisión y radio, respectivamente), fue pautado por el Partido MORENA, como parte de sus prerrogativas de acceso a radio y televisión, correspondiente al periodo de precampaña del Proceso Electoral Local del estado de Coahuila.
- ✓ Dicho promocional inició su vigencia el veintinueve de enero de dos mil diecisiete, sin que se tenga fijada la fecha de la finalización de su difusión.
- ✓ MORENA manifestó que, a la fecha, está pautado para su difusión el promocional denominado *Gasolinazo Coahuila*, cuya vigencia inició el dos de febrero de dos mil diecisiete, lo cual es coincidente con la información proporcionada por la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos, quien lo identificó con el folio RV00075-17.
- ✓ MORENA manifestó que, en un primero momento, al no recibir materiales de Raúl Mario Yeverino García determinó pautar promocionales genéricos denominados *Gasolinazo*, y que, posteriormente, recibió escrito del precandidato en cita, mediante el cual le formuló petición de incluir su nombre en el material genérico, por lo que se generó el promocional denominado *Gasolinazo Coahuila*.

**TERCERO. CONSIDERACIONES GENERALES SOBRE LAS MEDIDAS CAUTELARES**

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

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

**d) La idoneidad, razonabilidad y proporcionalidad de la medida.**

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

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

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/20/2017

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>19</sup>

Conforme a la apariencia del buen derecho, podrá decretarse una medida cautelar siempre que, a partir de los hechos denunciados y de las pruebas que obran en el sumario, se desprenda la 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 SOLICITADA POR EL PRESUNTO USO INDEBIDO DE LA PAUTA**

**Marco jurídico del uso de la pauta**

En lo conducente, en la Constitución General se establece lo siguiente:

*Artículo 41.- El pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión, en los casos de la competencia de éstos, y por los de los Estados, en lo que toca a sus regímenes interiores, en los términos respectivamente establecidos por la presente Constitución Federal y las particulares de los Estados, las que en ningún caso podrán contravenir las estipulaciones del Pacto Federal.*

*La renovación de los poderes Legislativo y Ejecutivo se realizará mediante elecciones libres, auténticas y periódicas, conforme a las siguientes bases:*

*[...]*

**III. Los partidos políticos nacionales tendrán derecho al uso de manera permanente de los medios de comunicación social.** *Los candidatos independientes tendrán derecho de acceso a prerrogativas para las campañas electorales en los términos que establezca la ley.*

**Apartado A. El Instituto Nacional Electoral será autoridad única para la administración del tiempo que corresponda al Estado en radio y televisión destinado a sus propios fines y al ejercicio del derecho de los partidos políticos nacionales, de acuerdo con lo siguiente y a lo que establezcan las leyes:**

---

<sup>19</sup> Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo VII, marzo de 1998, pág. 18.

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/20/2017

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

**b)** *Durante sus precampañas, los partidos políticos dispondrán en conjunto de un minuto por cada hora de transmisión en cada estación de radio y canal de televisión; el tiempo restante se utilizará conforme a lo que determine la ley;*

**c)** *Durante las campañas electorales deberá destinarse para cubrir el derecho de los partidos políticos y los candidatos al menos el ochenta y cinco por ciento del tiempo total disponible a que se refiere el inciso a) de este apartado;*

**d)** *Las transmisiones en cada estación de radio y canal de televisión se distribuirán dentro del horario de programación comprendido entre las seis y las veinticuatro horas;*

**e)** *El tiempo establecido como derecho de los partidos políticos y, en su caso, de los candidatos independientes, se distribuirá entre los mismos conforme a lo siguiente: el setenta por ciento será distribuido entre los partidos políticos de acuerdo a los resultados de la elección para diputados federales inmediata anterior y el treinta por ciento restante será dividido en partes iguales, de las cuales, hasta una de ellas podrá ser asignada a los candidatos independientes en su conjunto;*

**f)** *A cada partido político nacional sin representación en el Congreso de la Unión se le asignará para radio y televisión solamente la parte correspondiente al porcentaje igualitario establecido en el inciso anterior, y*

**g)** *Con independencia de lo dispuesto en los apartados A y B de esta base y fuera de los períodos de precampañas y campañas electorales federales, al Instituto Nacional Electoral le será asignado hasta el doce por ciento del tiempo total de que el Estado disponga en radio y televisión, conforme a las leyes y bajo cualquier modalidad; del total asignado, el Instituto distribuirá entre los partidos políticos nacionales en forma igualitaria un cincuenta por ciento; el tiempo restante lo utilizará para fines propios o de otras autoridades electorales, tanto federales como de las entidades federativas. Cada partido político nacional utilizará el tiempo que por este concepto le corresponda en los formatos que establezca la ley. En todo caso, las transmisiones a que se refiere este inciso se harán en el horario que determine el Instituto conforme a lo señalado en el inciso d) del presente Apartado. En situaciones especiales, el Instituto podrá disponer*

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/20/2017

*de los tiempos correspondientes a mensajes partidistas a favor de un partido político, cuando así se justifique.*

*Los partidos políticos y los candidatos en ningún momento podrán contratar o adquirir, por sí o por terceras personas, tiempos en cualquier modalidad de radio y televisión.*

*Ninguna otra persona física o moral, sea a título propio o por cuenta de terceros, podrá contratar propaganda en radio y televisión dirigida a influir en las preferencias electorales de los ciudadanos, ni a favor o en contra de partidos políticos o de candidatos a cargos de elección popular. Queda prohibida la transmisión en territorio nacional de este tipo de mensajes contratados en el extranjero.*

*Las disposiciones contenidas en los dos párrafos anteriores deberán ser cumplidas en el ámbito de los estados y el Distrito Federal conforme a la legislación aplicable.*

**[Énfasis añadido]**

De igual manera, en la Constitución Política del estado de Coahuila de Zaragoza, se prevé:

**Artículo 27.-** *La renovación de los poderes Ejecutivo y Legislativo del Estado, así como de los ayuntamientos, se realizará mediante elecciones libres, auténticas y periódicas, conforme a las siguientes bases:*

*[...]*

**3.** *Los partidos políticos son entidades de interés público y se regirán por lo siguiente:*

*[...]*

**f)** *Los partidos políticos tendrán derecho al uso permanente de los medios de comunicación social; su acceso a radio y televisión, durante los procesos electorales, se realizará en los términos establecidos por el artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y las Leyes Generales en la materia.*

**[Énfasis añadido]**

Asimismo, en Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales se regula el tema de la siguiente manera:

**Artículo 159.**

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/20/2017

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

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

[...]

**Artículo 167.**

(...)

**4. Tratándose de precampañas y campañas en elecciones locales, la base para la distribución del setenta por ciento del tiempo asignado a los partidos políticos será el porcentaje de votación obtenido por cada uno de ellos en la elección para diputados locales inmediata anterior, en la entidad federativa de que se trate.**

**Artículo 168.**

[...]

**4. Cada partido decidirá libremente la asignación, por tipo de precampaña, de los mensajes que le correspondan, incluyendo su uso para precampañas locales en las entidades federativas con proceso electoral concurrente con el federal. Los partidos deberán informar oportunamente al Instituto sus decisiones al respecto, a fin de que este disponga lo conducente.**

[...]

**Artículo 211.**

[...]

**3. La propaganda de precampaña deberá señalar de manera expresa, por medios gráficos y auditivos, la calidad de precandidato de quien es promovido.**

[...]

**Artículo 227.**

[...]



COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/20/2017

**3. Se entiende por propaganda de precampaña el conjunto de escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones y expresiones que durante el periodo establecido por esta Ley y el que señale la convocatoria respectiva difunden los precandidatos a candidaturas a cargos de elección popular con el propósito de dar a conocer sus propuestas. La propaganda de precampaña deberá señalar de manera expresa, por medios gráficos y auditivos, la calidad de precandidato de quien es promovido.**

**[Énfasis añadido]**

En el mismo sentido, en el Código Electoral para el Estado de Coahuila de Zaragoza, se establece:

**Artículo 53**

**1. Son prerrogativas de los partidos políticos:**

**a) Tener acceso a radio y televisión en los términos de la Constitución General y la Ley General.**

[...]

**Artículo 54**

**1. El Instituto y los partidos políticos legalmente acreditados ante este, tendrán derecho al uso de manera permanente de los medios de comunicación social, conforme a las normas establecidas en el apartado B base III del artículo 41 de la Constitución General y en la Ley General. El Instituto Nacional será autoridad única para la administración de los tiempos que les correspondan en radio y televisión.**

**Artículo 169.**

[...]

**3. Los partidos políticos harán uso del tiempo en radio y televisión que conforme a la Constitución General, la Ley General y este Código les corresponda para la difusión de sus procesos de selección interna de candidatos a cargos de elección popular, de conformidad con las reglas y pautas que determine el Instituto Nacional. Los precandidatos debidamente registrados podrán acceder a radio y televisión exclusivamente a través del tiempo que corresponda en dichos medios al partido político por el que pretenden ser postulados.**

**[Énfasis añadido]**

Por último, en el Reglamento de Radio y Televisión en Materia Electoral Nacional Electoral se prevé:

**Artículo 13**

***Del periodo único de acceso a radio y televisión en precampañas***

[...]

***4. Si por cualquier causa un partido político o coalición, sus militantes y precandidatos/as a cargos de elección popular debidamente registrados/as por cada partido político no realizan actos de precampaña electoral interna, los tiempos a que tengan derecho serán utilizados para la difusión de mensajes del partido político de que se trate, en los términos que establezca la ley.***

**Artículo 37**

***De los contenidos de los mensajes***

***1. En ejercicio de su libertad de expresión, los partidos políticos y los/las candidatos/as independientes determinarán el contenido de los promocionales que les correspondan, por lo que no podrán estar sujetos a censura previa por parte del Instituto ni de autoridad alguna. Los/las candidatos/as independientes y partidos políticos en el ejercicio de sus prerrogativas, así como los precandidatos/as, candidatos/as y militantes serán sujetos a las ulteriores responsabilidades que deriven de las diversas disposiciones constitucionales, legales y reglamentarias respectivas.***

**[Énfasis añadido]**

De la revisión de las bases constitucionales, así como de la regulación legal aplicable al uso de las prerrogativas en radio y televisión por parte de los partidos políticos se obtiene lo siguiente:

- Los partidos políticos nacionales tienen derecho al uso permanente de los medios de comunicación social.
- El Instituto Nacional Electoral es la autoridad única para la administración del tiempo que corresponda al Estado en radio y televisión destinado a los fines propios y a los de otras autoridades electorales, así como a los partidos políticos.

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/20/2017

- El Instituto garantizará a los partidos políticos el uso de sus prerrogativas constitucionales en radio y televisión.
- Cada partido político decide libremente la asignación, por tipo de precampaña, de los mensajes que le correspondan, incluyendo su uso para precampañas locales en las entidades federativas.
- La propaganda de precampaña deberá señalar de manera expresa la calidad de precandidato de quien es promovido.

Bajo estas premisas, se puede concluir válidamente que la normativa constitucional y legal prevén la forma y tiempo conforme a los cuales los partidos políticos, precandidatos y candidatos a cargos de elección popular, pueden acceder al tiempo del Estado en radio y televisión.

Así, de una interpretación sistemática de las normas referidas, se desprende que el principio de equidad debe ser observado en todas y cada una de las etapas o fases que integran el proceso electoral las cuales tienen como finalidad última la obtención del sufragio.

Al respecto, la Sala Superior fijó un criterio y directrices tratándose del contenido y características del material pautado por los partidos políticos en la etapa de precampañas, al resolver el recurso de revisión del procedimiento especial sancionador identificado con la clave SUP-REP-4/2017, en los términos siguientes:

*En el caso, la responsable no justificó la necesidad imperiosa para adoptar una medida respecto de promocionales que no habían sido transmitidos, no obstante haber sido publicados en la página del instituto; así, por ejemplo, no justificó que existiera un debate público respecto a su contenido y que éste pudiera, en un análisis preliminar, ser contrario a la normativa electoral o que existiera un riesgo inminente de afectación grave a los derechos del denunciante o a los principios que rigen la materia electoral, ponderando los efectos de la medida cautelar en el momento en que se emite respecto de otros principios, derechos o intereses involucrados.*

*Ello, considerando además, que el examen de los elementos anteriores requiere, como presupuesto, que la propaganda denunciada trascienda, cuando menos de manera aparente, los límites tutelados por la libertad de expresión y, de este modo, **se ubique***

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/20/2017

*presumiblemente en el ámbito de lo ilícito, atendiendo al contexto en que se produce, con el objeto de establecer la eficacia jurídica de decretarla.*

*Cabe referir que tratándose de promocionales de precampaña esta Sala Superior considera que **es lícito que el aspirante de algún partido, en sus mensajes, aluda a temas de interés general que son materia de debate público**, pues tal proceder está protegido por el derecho de libertad de expresión.*

*La necesidad de proteger especialmente la difusión de informaciones y pensamientos relacionados con **temas de interés general**, encuentra su justificación en la función estructural de la libertad de expresión en un sistema democrático, particularmente su carácter de elemento imprescindible para el mantenimiento de una ciudadanía informada capaz de deliberar activa y abiertamente sobre los asuntos de interés público.*

*De ese modo, debe permitirse la circulación de ideas e información general por parte de los partidos políticos y cualquier persona que desee expresar su opinión o brindar información, siempre y cuando no transgreda las limitantes previstas en la normatividad constitucional, convencional y legal.*

*En este orden, esta Sala Superior ha reconocido que en las sociedades democráticas el debate político adquiere su manifestación más amplia y los límites de la libertad de expresión abarcan temas de interés público, debiendo generar un verdadero debate democrático, en el que se privilegia la libertad de expresión necesaria para generar una opinión pública libre e informada.*

*De este modo, en principio, la alusión a temas de interés general en los promocionales de los partidos políticos en periodos de precampaña no justifica la adopción de medidas cautelares, salvo que existan elementos objetivos y explícitos que generen una presunción de que se pretende utilizar la pauta para fines no permitidos atendiendo a los periodos o etapas del proceso electoral o que se afecten o puedan afectarse gravemente otros derechos y principios protegidos, como podría ser la posible **afectación directa a la equidad en la contienda**.*

*Así, por ejemplo, si se solicita el retiro de la propaganda de un aspirante de algún partido sobre la base de que su promocionales no contienen alguna expresión o leyenda que distinga que se dirige exclusivamente a la militancia de su partido, ello no justifica necesariamente, que se deba conceder una medida cautelar consistente en que no se transmitan tales promocionales pues tal circunstancia debe analizarse en el contexto de cada promocional y, en su caso, también puede valorarse en el fondo si la medida no resulta necesaria o urgente.*

*Esto es, aunque el aspirante estuviera dirigiéndose a todo público relevante —y no sólo a la militancia de su partido— sus expresiones podrían contener un mensaje que no*

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/20/2017

*implique una solicitud de apoyo de cara a los procesos electorales constitucionales, o bien, **podría constituir un discurso constitucionalmente protegido**, por hacer referencia a temas de interés general materia de debate o deliberación pública que además, pueden resultar también relevantes para la militancia en el momento de definir una candidatura.*

*Al respecto, el recurrente sostiene que con base en el derecho de libertad de expresión las opiniones del precandidato Oscar González en torno a los temas del alza de la gasolina y al mal manejo de la economía del país constituyen un discurso constitucionalmente protegido, por lo que fue indebido que la Comisión considerara como presumiblemente ilícitas las manifestaciones respetivas.*

*En ese sentido, le asiste la razón al PT, porque, como ya se expuso, las expresiones emitidas por un aspirante a una candidatura por un cargo de elección popular que tratan temas de interés público y forman parte del debate político no necesariamente deben considerarse ilícitas y requieren por tanto para ser objeto de una medida cautelar ser analizadas junto con mayores elementos, lo cual no acontece en el presente caso.*

*Tampoco se advierte de forma objetiva que, con ese discurso, se solicitara el voto en relación a un proceso electoral constitucional que lleve de forma presunta a implicar un posicionamiento anticipado indebido que justifique por su urgencia o su irreparabilidad el dictado de medidas cautelares.*

*Además, los promocionales, materia de análisis, tampoco contienen elementos que permitan considerar de manera indubitable que afectan de manera directa al principio de equidad en la contienda para justificar la concesión de la medida cautelar, por omitir incluir alguna expresión relativa a que su mensaje se dirigía exclusivamente a los militantes de su partido, pues, en su caso, ello se puede considerar al momento de analizar el fondo del procedimiento y, en su caso, para la determinación de la infracción y la gravedad de la conducta que en su momento oportuno habrá de resolverse.*

*Por tanto, lo procedente es revocar el acuerdo impugnado, siendo improcedente el análisis de otros motivos de agravio, por haber alcanzado el partido actor su pretensión.*

## CASO CONCRETO

En primer término, cabe señalar que en autos consta que el Partido MORENA solicitó la difusión del promocional denunciado (versión radio y televisión) ante la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos, los cuales fueron pautados para difundirse como parte de sus prerrogativas de acceso a la radio y la televisión

para el periodo de precampaña del proceso electoral local del estado de Coahuila, a partir del veintinueve de enero del presente año.





En este contexto, la pretensión del quejoso es que esta autoridad administrativa electoral nacional ordene *suspender de manera INMEDIATA la transmisión del material objeto de la presente queja y denuncia, identificados como "Precandidato Coahuila*, ya que, a su consideración, son contrarios a la normativa electoral, dado que el partido político MORENA solo ha asignado tiempo en radio y televisión a Santana Armando Guadiana Tijerina, siendo que existen dos precandidatos registrados, y porque, dice, el contenido de los spots escapa a lo jurídicamente permitido para esta etapa electoral pudiendo constituir un posicionamiento indebido.

## I. Análisis del contenido del material denunciado

### A) Material de televisión

El contenido del promocional **RV00052-17** intitulado ***Precandidato Coahuila*** denunciado es el siguiente:

IMÁGENES REPRESENTATIVAS AUDIO		
		<b>Voz AMLO:</b> El estado de Coahuila no merece lo que le han hecho, Coahuila no merece corrupción, no merece la impunidad.
		<b>Voz Santana Armando Guadiana:</b> Coahuila no merece gobernantes corruptos que quieran aprovecharse para enriquecerse ilegalmente.
		<b>Voz AMLO:</b> Coahuila merece gobernantes honestos, que no mientan,

IMÁGENES REPRESENTATIVAS AUDIO		
		<p>que no roben, que no traicionen al pueblo.</p> <p><b>Voz Santana Armando Guadiana:</b> Somos MORENA, la esperanza de México.</p> <p><b>Voz en off [mujer]:</b> MORENA, la esperanza de México</p>
		
		
		
<p><b>ARMANDO GUADIANA</b> PRE-CANDIDATO GOBERNADOR</p> <p><i>Coahuila</i> <b>morena</b> La esperanza de México</p>		

De conformidad con lo anterior, en el promocional identificado como **RV00052-17**, difundido en televisión, se aprecia lo siguiente:

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/20/2017

1. Se observan dos sujetos de pie en lo que parece ser un parque, uno de ellos corresponde a la figura pública de Andrés Manuel López Obrador, Presidente Nacional de MORENA (lado derecho de la imagen) y el otro es identificado como Santana Armando Guadiana Tijerina, precandidato a gobernador del estado de Coahuila postulado por MORENA (lado izquierdo).

2. Dicho spot inicia con la frase: ***El estado de Coahuila no merece lo que le han hecho***, emitida por Andrés Manuel López Obrador.

3. En el segundo dos y hasta el cuatro, se hace un acercamiento de estos sujetos, al momento que aparece la leyenda con letras blancas: *Andrés Manuel López Obrador, presidente nacional de morena*, mientras dicho sujeto dice:

- ***Coahuila no merece corrupción, no merece la impunidad***

4. Posteriormente, la toma se vuelve a alejar, mientras aparece, a la altura de la cintura del sujeto que está parado del lado izquierdo, la leyenda con letras blancas: *Armando Guadiana. Precandidato a Gobernador*; dicho sujeto expresa:

- ***Coahuila no merece gobernantes corruptos que quieran aprovecharse para enriquecerse ilegalmente*** (lo anterior, mientras hace un movimiento con la mano derecha de arriba hacia abajo y con el dedo índice en forma de señalamiento).

5. Luego, Andrés Manuel López Obrador, refiere:

- ***Coahuila merece gobernantes honestos*** (ello, mientras dirige su cuerpo hacia el precandidato denunciado y lo señala con su dedo índice de la mano derecha).

6. Acto seguido, se hace otro acercamiento de estos sujetos, mientras Andrés Manuel López Obrador dice:

- ***Que no mientan, que no roben, que no traicionen al pueblo.***



COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/20/2017

7. Finalmente, se hace otro acercamiento (busto de los actores), al momento que Santana Armando Guadiana Tijerina, manifiesta:

- **Somos MORENA, la esperanza de México** (haciendo un movimiento de arriba hacia abajo, con su mano empuñada y con el pulgar apuntando hacia arriba).

8. Por último, se observa la imagen con las leyendas *ARMANDO / GUADIANA / PRECANDIDATO GOBERNADOR / Coahuila / es / morena / La esperanza de México*.

Ahora bien, bajo un enfoque preliminar y en apariencia del buen derecho, en concepto de esta Comisión de Quejas y Denuncias, se estima **IMPROCEDENTE** la solicitud de adopción de medidas cautelares, atento a las siguientes consideraciones y fundamentos jurídicos.

El promocional en su versión de televisión, objeto de inconformidad, a consideración de esta autoridad, se refiere al tema de corrupción, tópico de interés general que es materia de debate público, el cual se encuentra amparado bajo la libertad de expresión, ya que el mensaje que se da no rebasa los límites establecidos para tal efecto.

Esto se considera así, ya que del material gráfico y auditivo denunciado se advierte que se emiten expresiones de opinión respecto al tema de corrupción de lo que, a juicio del emisor, el estado de Coahuila merece o no.

Es decir, por una parte, se emiten frases de lo que, a su juicio, **Coahuila no merece**, tales como: *lo que le han hecho, corrupción, impunidad, gobernantes corruptos, que quieran aprovecharse para enriquecerse ilegalmente*; y, por otro lado, expresiones de lo que **Coahuila sí merece**, como gobernantes honestos, que no mientan, que no roben, que no traicionen al pueblo.

Por tanto, en un examen preliminar, bajo la apariencia del buen derecho, del contexto integral del audiovisual denunciado, se obtiene que se está en presencia de juicios valorativos, apreciaciones o aseveraciones que se refieren a tópicos de

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/20/2017

interés público como en el caso sucede y que se someten al debate de la opinión pública y a la reflexión de la ciudadanía.

En atención a lo anterior, a consideración de esta autoridad, las expresiones emitidas no transgreden los límites de la libre manifestación de ideas, ya que dicho promocional, se insiste, tiene como objetivo principal informar a la ciudadanía, de manera general, sobre el tema de corrupción, y sobre lo que, desde la óptica del emisor, Coahuila merece o no, cuestión que puede ser deliberada dentro de un Estado democrático.

En este sentido, no se justifica la adopción de la medida cautelar, en virtud de que no existen elementos objetivos que generen una presunción en esta autoridad en el sentido de que el partido o el precandidato denunciados pretendan utilizar los promocionales materia de estudio para fines no permitidos o que puedan afectarse gravemente otros derechos y principios protegidos, como podría ser la posible afectación **directa** a la equidad en la contienda.

Esto se considera así, ya que si bien el promocional denunciado podría estar dirigido al público en general y no sólo a la militancia de su partido, como lo aduce el quejoso, a consideración de esta autoridad, sus expresiones no contienen un mensaje que implique una solicitud de apoyo de cara a los procesos electorales constitucionales, pretendiendo posicionarse ventajosamente ante el electorado, por lo que se trata de un discurso constitucionalmente protegido, que hace referencia a temas de deliberación pública, como lo es la corrupción, e incluso, pueden resultar relevantes para la militancia en el momento de definir una candidatura.

Sobre esto último, cabe precisar que el quejoso denunció que en el promocional no hace mención alguna al proceso interno de selección de candidatos del partido político MORENA y que no está dirigido exclusivamente a sus militantes, sin embargo, como se precisó, de acuerdo al criterio sostenido por la Sala Superior en el SUP-REP-4/2017, al versar el promocional en análisis, sobre un tema de interés general, resulta innecesario la especificación de que el mismo está dirigido sólo a la militancia de su partido.

Esto es, si del análisis al promocional denunciado no se advierten elementos que permitan considerar de manera indubitable que afectan de manera directa al

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/20/2017

principio de equidad en la contienda para justificar la concesión de la medida cautelar, lo cual en el caso acontece, conforme al criterio de la Sala Superior antes referido, la omisión de incluir alguna expresión relativa a que el mensaje se dirige exclusivamente a los militantes de su partido, constituye, en su caso, un pronunciamiento de fondo del procedimiento.

Finalmente, el quejoso alega que el partido político MORENA emplea tiempo de televisión destinado a la etapa de precampaña del proceso electoral del estado de Coahuila, para posicionarse de forma anticipada e ilegal, sin embargo, se considera que al tratarse de un material de precampaña pautado por dicho instituto político, en uso de su prerrogativa, que contienen un mensaje genérico es válido la inclusión de su emblema a fin de identificar al emisor del mensaje, lo que, en principio, no vulnera disposición constitucional o legal alguna que implique la adopción de una medida cautelar.

Las consideraciones anteriores son consonantes con el criterio fijado por la Sala Superior al resolver el recurso de revisión del procedimiento especial sancionador identificado con la clave SUP-REP-4/2017, según se expuso párrafos arriba.

Así, respecto a la difusión del promocional de televisión, bajo la apariencia del buen derecho, es improcedente la medida cautelar solicitada.

Cabe señalar que los razonamientos expuestos **no prejuzgan** sobre la existencia de las infracciones denunciadas, lo que en todo caso será materia de la resolución que se ocupe del fondo de la cuestión planteada.

**B) Material de radio**

Respecto del promocional con folio **RA00066-17**, el contenido auditivo es el siguiente:

AUDIO DEL PROMOCIONAL RA00066-17
<b>Voz en off [mujer]:</b> Habla Andrés Manuel López Obrador, Presidente Nacional de MORENA

**AUDIO DEL PROMOCIONAL RA00066-17**

**Voz AMLO:** El estado de Coahuila no merece lo que le han hecho, Coahuila no merece corrupción, no merece la impunidad.

**Voz masculina:** Coahuila no merece gobernantes corruptos que quieran aprovecharse para enriquecerse ilegalmente.

**Voz AMLO:** Coahuila merece gobernantes honestos, que no mientan, que no roben, que no traicionen al pueblo.

**Voz masculina:** Somos MORENA, la esperanza de México.

**Voz en off [mujer]:** MORENA, la esperanza de México

En principio, se debe precisar que, de un análisis preliminar e individual del promocional denunciado, se advierten elementos para considerar que se trata de propaganda genérica, ya que no se hace referencia a algún precandidato, proceso interno de selección o un llamamiento al voto.

Es decir, el promocional no está dirigido a posicionar ante el electorado a Santana Armando Guadiana Tijerina, toda vez que no se hace alusión a dicho sujeto, sino, como se asentó en el apartado que antecede, las expresiones emitidas tratan sobre temas de interés general para la ciudadanía, particularmente del estado de Coahuila, lo cual, desde una óptica preliminar, constituye propaganda genérica de MORENA, a través de Andrés Manuel López Obrador, en su carácter de Presidente Nacional.

Esto es, se aborda el tema de corrupción a través de opiniones y juicios valorativos del emisor del mensaje sobre lo que Coahuila merece o no, tópicos que, como se refirió, se encuentran amparados bajo la libertad de expresión en un Estado democrático, por lo que, en principio, no sería procedente la adopción de una medida cautelar, al tratarse de un material genérico pautado por un partido político para la etapa de precampaña del proceso electoral local de la entidad en cita.

Al respecto, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en el SUP-REP-3/2017, determinó que, *también está permitido que los partidos políticos puedan difundir mensajes de contenido genérico, en los cuales*

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/20/2017

*posicionen al partido como tal. En esos mensajes, los partidos políticos están en aptitud de publicar o difundir el emblema o la mención de lemas de partido político correspondiente, sin que se identifique algún precandidato en particular dado que su naturaleza atiene a la ideología, programa o plataforma política del partido político, pues pretende crear, transformar (incluso a través de la crítica) o confirmar opiniones a favor de ideas y creencias, así como estimular determinadas conductas.*

Por lo anterior, en apariencia del buen derecho, esta Comisión de Quejas y Denuncias, no advierte que exista alguna irregularidad en el contenido del promocional por el que se tenga que ordenar que se suspenda su difusión, por lo que se considera **IMPROCEDENTE** la adopción de medidas cautelares respecto del mismo.

## II. Distribución inequitativa de tiempo en radio y televisión

Finalmente, como se adelantó, el quejoso denunció que en el proceso interno de selección de candidatos al cargo de gobernador del estado de Coahuila del partido MORENA se registraron dos precandidatos, sin embargo, a dicho del quejoso, el instituto político denunciado solo ha asignado tiempo de radio y televisión a Santana Armando Guadiana Tijerina, con lo cual, a su juicio, se trasgrede el principio de equidad que debe regir en todo proceso electoral.

Precisado lo anterior, en el caso concreto resulta **IMPROCEDENTE** la adopción de medidas cautelares solicitadas, por las razones siguientes:

En primer lugar, de conformidad con el segundo párrafo de la Base I del artículo 41 constitucional, este Instituto Nacional Electoral está impedido para intervenir en asuntos internos de los partidos políticos, a menos que exista disposición expresa en la ley, situación que no se da en el presente caso, pues la ley comicial establece que la asignación de los mensajes será determinada **libremente** por cada partido político, por lo que no se contempla normativamente, algún lineamiento que regule la forma en que se debe distribuir el tiempo asignado a los institutos políticos para la difusión de sus mensajes.

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/20/2017

En efecto, atento a lo dispuesto por el artículo 168, apartado 4, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, los partidos políticos están en posibilidad de determinar libremente la distribución de los tiempos de precampaña, en los procesos de selección interna para la obtención de las candidaturas a cargos de elección popular.

Al respecto, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en sentencia recaída dentro del expediente SUP-JDC-803/2002, reconoció que los partidos políticos tienen la posibilidad de autorregularse y auto organizarse, lo cual implica la posibilidad de establecer libremente sus principios ideológicos; sus programas de gobierno o legislativos, así como diseñar su estructura partidaria; las reglas democráticas para acceder a dicho cargos; los mecanismos para el control de la regularidad partidaria; los derechos y obligaciones de los afiliados, miembros o militantes; los procedimientos democráticos para elegir a los candidatos; el régimen disciplinario intrapartidario, entre otras, siempre que estén de acuerdo con la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y demás normativa electoral. De tal suerte que la libertad auto organizativa de los partidos políticos, abarca varios aspectos, como la autonormativa y la autogestiva.

Sin embargo, se tiene que tener presente el criterio emitido por la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, al resolver el expediente SRE-PSC-284/2015,<sup>20</sup> en el que consideró en el caso a estudio, entre otras cuestiones, que el deber del partido político era distribuir su tiempo de radio y televisión en la forma que estimara adecuado, conforme a su derecho de auto determinación y auto organización, pero entre los precandidatos que tuviera registrados, para así privilegiar el principio de equidad rector en la contienda interna, y también hacia el exterior de frente a los demás actores políticos del proceso electoral.

En el caso, se debe precisar lo siguiente:

El cinco de diciembre de dos mil dieciséis, el Comité Ejecutivo Nacional de MORENA, aprobó la Convocatoria para el proceso de selección de candidaturas

---

<sup>20</sup> Consultable en la liga electrónica <http://www.te.gob.mx/salasreg/ejecutoria/sentencias/especializada/SRE-PSC-0284-2015.pdf>

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/20/2017

para gobernador del Estado para el proceso electoral 2016-2017 en el estado de Coahuila, entre otros cargos.

El nueve de enero de dos mil diecisiete, fue aprobado por el Comité Ejecutivo Nacional y la Comisión Nacional de Elecciones de MORENA el *Acuerdo por el que se establecen las bases para la realización de precampañas en los estados de Coahuila, México, Nayarit y Veracruz*, en el que se asentó, esencialmente, que el tiempo de radio y televisión será asignado, atendiendo lo siguiente:

- Cuando existan dos o más precandidatos, preferentemente a quienes contienen por una Gubernatura.
- El costo de la producción correrá a cargo de cada precandidato
- En caso de que alguna o alguno de los precandidatos no presentara material para difundir por estos medios, el partido destinará tiempo a spots genéricos con su nombre, para garantizar la equidad de la contienda, de acuerdo a la prerrogativa asignada a MORENA en radio y televisión.
- Si se requiere de la presencia de uno o más integrantes del Comité Ejecutivo Nacional para la propaganda electoral, los interesados tendrán que hacer su petición por escrito dirigido a la Comisión Nacional de Elecciones con la debida anticipación.

El diecinueve de enero de dos mil diecisiete, el partido político MORENA publicó el dictamen de aprobación de registros de Santana Armando Guadiana Tijerina y Raúl Mario Yeverino García, como precandidatos al cargo de Gobernador del estado de Coahuila.

El veintitrés de enero de dos mil diecisiete, conforme a lo manifestado por MORENA, ante el vencimiento de la fecha para incluir promocionales para su difusión, se pautó el material intitulado como **Precandidato Coahuila**, identificado con los folios RV00052-17 y RA00066-17 (televisión y radio, respectivamente), al ser el único sopt

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/20/2017

de precandidato a la gubernatura de Coahuila que, hasta esa fecha, habían recibido para su orden de trasmisión.

Posteriormente, el veinticuatro de enero de dos mil diecisiete, conforme a la copia simple presentada por MORENA, se recibió en la Comisión Nacional de Elecciones de dicho instituto político, escrito en el que Raúl Mario Yeverino García, precandidato a la gubernatura del estado de Coahuila, formuló petición en el sentido de que el tiempo de televisión a que tiene derecho se difundiera en cualquiera de los spots genéricos del partido, en el que se incluyera su nombre, por así convenir a sus intereses.

Atento a lo anterior, el partido político MORENA generó el promocional denominado *Gasolinazo Coahuila*, ordenado su inclusión en el pautado respectivo, el cual la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos, identificó con el folio RV00075-17, cuya vigencia inició el dos de febrero de dos mil diecisiete.

De lo anterior, bajo la apariencia del buen derecho, se advierte que al momento el partido político MORENA ha pautado promocionales de ambos candidatos, en los términos solicitados por ellos, atento a la información que obra en autos, lo que, en principio, no permite evidenciar una posible inequidad en el otorgamiento de tiempo entre sus precandidatos a gobernador del estado de Coahuila.

Además, se debe precisar que, en términos del artículo 169, párrafo 1, inciso a), del Código Electoral para el estado de Coahuila de Zaragoza, el cual establece que: *Las precampañas en el caso de que se renueve el Poder Ejecutivo, Poder Legislativo y Ayuntamientos, iniciarán ochenta días después de iniciado el proceso. No podrán durar más de cuarenta días*, así como de lo establecido en el Calendario Integral del Proceso Electoral Ordinario 2016-2017 del estado de Coahuila,<sup>21</sup> el periodo de precampaña concluye hasta el veintiocho de febrero del presente año.

Esto es, a la fecha, han transcurrido catorce de los cuarenta días en los que nada impide que en los próximos días, el tiempo de precampañas de que disponga el partido denunciado, pueda ser utilizado de forma equitativa entre los precandidatos que tiene registrados en el proceso interno respectivo, siempre que así lo determine

---

<sup>21</sup> Consulta disponible en la dirección electrónica: <http://www.iec.org.mx/v1/index.php/proceso-2017>



COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/20/2017

el partido conforme a su normativa interna y atento a lo establecido por la Sala Regional Especializada en la sentencia dictada en el expediente SRE-PSC-284/2015.<sup>22</sup>

Es decir, se considera que atendiendo al avance de la etapa de precampaña, aún puede el partido político denunciado, en su caso, cuidar que la distribución de promocionales, que como parte de sus prerrogativas de acceso a televisión y radio a que tiene derecho en el proceso electoral local que se desarrolla en el estado de Coahuila, sea de manera equitativa para los precandidatos registrados ante ese ente político para la obtención de la candidatura al cargo de gobernador en la entidad federativa en cita, preservando así el principio de equidad.

No pasa desapercibido, que en el promocional denominado *Gasolinazo Coahuila*, RV00075-17, pautado por MORENA en el tiempo de televisión asignado a Raúl Mario Yeverino García, precandidato a la gubernatura del estado de Coahuila, solo se advierte un cintillo con la leyenda: *Propaganda de Raúl M. Yeverino García, Precandidato a Gobernador dirigida a militantes y simpatizantes de morena*, sin incluir la imagen de éste.

Lo anterior, como lo refirió MORENA, en los términos solicitados por dicho precandidato, es decir, que solo se incluyera su nombre en promocionales genericos.

Es por ello que, se debe hacer patente que el partido político MORENA debe garantizar, a sus precandidatos que actualmente participan en su proceso interno de selección de candidato al cargo de gobernador del estado de Coahuila, el acceso efectivo y real al tiempo de radio y televisión al que tiene derecho como parte de sus prerrogativas, en términos de la Constitución Federal y la legislación de la materia.

Los razonamientos expuestos, **no prejuzgan** sobre la existencia de las infracciones denunciadas, lo que en todo caso será materia de la resolución que se ocupe del fondo de la cuestión planteada.

---

<sup>22</sup> Consultable en la liga electrónica <http://www.te.gob.mx/salasreg/ejecutoria/sentencias/especializada/SRE-PSC-0284-2015.pdf>

## 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.

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 y 43, del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, se emite el siguiente:

### ACUERDO

**PRIMERO.** Se declara **improcedente** la adopción de medida cautelar solicitada por el Partido Acción Nacional, con relación al promocional denominado ***Precandidato Coahuila***, con folio RV00052-17 [versión televisión], en términos de los argumentos esgrimidos en el inciso A) del Apartado I del considerando CUARTO.

**SEGUNDO.** Se declara **improcedente** la adopción de medida cautelar solicitada por el Partido Acción Nacional, con relación al promocional denominado ***Precandidato Coahuila***, con folio RA00066-17 [versión radio], en términos de los argumentos esgrimidos en el inciso B) del Apartado I del considerando CUARTO.

**TERCERO.** Se declara **improcedente** la adopción de medida cautelar solicitada por el Partido Acción Nacional, con relación a la supuesta distribución inequitativa de tiempo en radio y televisión en el proceso electoral local del estado de Coahuila, atribuible a MORENA, en términos de los argumentos esgrimidos en el Apartado II del considerando CUARTO.

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/20/2017

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

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

El presente Acuerdo fue aprobado en la Octava Sesión Extraordinaria urgente de carácter privado de la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, celebrada el dos de febrero de dos mil diecisiete, en los siguientes términos:

El punto de acuerdo PRIMERO fue aprobado por unanimidad de votos de las Consejeras Electorales Maestra Adriana Margarita Favela Herrera, Maestra Beatriz Eugenia Galindo Centeno y del Consejero Electoral y Presidente de la Comisión Doctor José Roberto Ruiz Saldaña

El punto de acuerdo SEGUNDO fue aprobado por mayoría de votos de los Consejeros Electorales Maestra Beatriz Eugenia Galindo Centeno y Doctor José Roberto Ruiz Saldaña, con el voto en contra de la Consejera Electoral Maestra Adriana Margarita Favela Herrera.

El punto de acuerdo TERCERO, en lo general, fue aprobado por unanimidad de votos de las Consejeras Electorales Maestra Adriana Margarita Favela Herrera, Maestra Beatriz Eugenia Galindo Centeno y del Consejero Electoral y Presidente de la Comisión Doctor José Roberto Ruiz Saldaña.

Finalmente, por lo que respecta a la argumentación en el sentido que el partido político MORENA deberá garantizar el acceso efectivo y real a los precandidatos al tiempo de radio y televisión al que tiene derecho como parte de sus prerrogativas sin ordenar tutela preventiva, fue aprobada por mayoría de votos de la Consejera Electoral Maestra Adriana Margarita Favela Herrera, así como del Consejero Electoral y Presidente de la Comisión Doctor José Roberto Ruiz Saldaña y con el voto en contra de la Consejera Electoral Maestra Beatriz Eugenia Galindo Centeno.

**Acuerdo Núm. ACQyD-INE-12/2017**

**COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS**

**Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/20/2017**

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

**JOSÉ ROBERTO RUIZ SALDAÑA**