

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 ANDRÉS MANUEL LÓPEZ OBRADOR Y DELFINA GÓMEZ ÁLVAREZ, ESTA ÚLTIMA EN SU CALIDAD DE PRECANDIDATA A GOBERNADORA DEL ESTADO DE MÉXICO, Y EL PARTIDO POLÍTICO MORENA POR EL PRESUNTO USO INDEBIDO DE LA PAUTA, DENTRO DEL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR UT/SCG/PE/PAN/CG/21/2017

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.¹ El treinta y uno de enero de dos mil diecisiete, se recibió en la oficialía de partes del Instituto Nacional Electoral, escrito signado por el representante propietario del Partido Acción Nacional ante el Consejo General de este Instituto, por hechos que, en su concepto, constituyen infracciones a la normativa electoral, consistentes, esencialmente en el uso indebido de la pauta ya que se promociona a una sola precandidata y que en el caso concreto se registraron dos precandidatas para la gubernatura del Estado de México. Asimismo, solicitó el dictado de medidas cautelares con la intención de retirar de inmediato la difusión de los spots de radio y televisión identificados como *Adultos mayores Edomex* con folios RV00043-17 (televisión) y RA00043-17 (radio); *Precandidata Edomex* con folios RV00044-17 (televisión) y RA00042-17 (radio) y *Edomex esperanza B* con folio RV00057-17 (televisión).

II. REGISTRO, RESERVA DE ADMISIÓN E INVESTIGACIÓN.² En la misma fecha, se acordó registrar la queja asignándole la clave alfanumérica **UT/SCG/PE/PAN/CG/21/2017**, y se reservó lo conducente a su admisión.

En cuanto a la petición de medidas cautelares, se reservó la determinación atinente hasta en tanto concluyera la investigación preliminar; asimismo, se ordenó constatar si en la página de internet <http://morena.si> se encontraba publicado el Dictamen de Aprobación de Registros de Precandidatos/as del Estado de México,

¹ Visible a fojas 1 a 25 del expediente.

² Visible a fojas 26 a 36.

ACUERDO ACQyD-INE-13/2017

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

EXP. UT/SCG/PE/PAN/CG/21/2017

de lo cual se dejó constancia mediante acta circunstanciada³ que se levantó ese mismo día, y se ordenaron las siguientes diligencias:

SUJETO NOTIFICACIÓN	REQUERIMIENTO	RESPUESTA
<p>Director Ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos</p> <p>INE-UT/0817/2017⁴</p> <p>Notificado: 31/01/2017</p>	<p>Para que en breve término, se sirva proporcionar la siguiente información:</p> <p>a) Precise si los promocionales de radio y televisión denominados “<i>Adultos mayores Edomex</i>” con números de folios RA00043-17 (versión radio) y RV00043-17 (versión televisión); “<i>Precandidata Edomex</i>” con números de folios RA00042-17 (versión radio) y RV00044-17 (versión televisión), así como “<i>Edomex esperanza B</i>” con número de folio RV00057-17 (versión televisión), corresponden a la pauta del partido político MORENA.</p> <p>b) En caso de ser afirmativa la respuesta al cuestionamiento anterior, sírvase indicar el periodo de vigencia en que fue solicitada la difusión de los promocionales de mérito, acompañando la documentación que acredite la petición;</p> <p>c) Indique si a la fecha fue solicitada la suspensión o sustitución de los materiales objeto del presente requerimiento.</p> <p>d) Proporcione en medio magnético la grabación de los contenidos de los promocionales en comento.</p> <p>e) En su caso, rinda en su oportunidad un informe detallado que contenga los días y horas en que los promocionales han sido difundidos, especificando el periodo de difusión, el número</p>	<p>Mediante dos correos electrónicos con firma digital válida, recibidos el uno de febrero de dos mil diecisiete.⁵</p>

³ Visible a fojas 37 a 43.

⁴ Visible a foja 53.

⁵ Visible a fojas 54-57 y 58-59.

ACUERDO ACQyD-INE-13/2017

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

EXP. UT/SCG/PE/PAN/CG/21/2017

SUJETO NOTIFICACIÓN	REQUERIMIENTO	RESPUESTA
	<p>de impactos, las concesionarias de <u>radio y televisión</u> en que se hubiesen transmitido, sirviéndose acompañar la documentación que soporte la información requerida (se hace referencia que la información señalada en el presente inciso puede proporcionarse en alcance al requerimiento de información primigenio).</p> <p>f) Proporcione un informe que contenga todos y cada uno de los promocionales pautados por el partido político MORENA para el proceso electoral local en estado de México, específicamente en la etapa de precampaña, incluso aquellos que hayan sido regresados o cancelados; debiendo además, anexar las huellas audiovisuales y acústicas respectivas.</p>	
<p>Presidente del Instituto Electoral del Estado de México</p> <p>INE-JLE-MÉX/VS/0094/2017⁶</p> <p>Notificado: 31/01/2017</p>	<p>A efecto de que en un plazo de VEINTICUATRO HORAS contadas a partir de la notificación del presente acuerdo, proporcione la siguiente información:</p> <p>a) Remita copia del estatuto, reglamento, acuerdo o convocatoria, registrado ante ese Instituto, en el que se haya establecido por parte del partido político MORENA, el procedimiento de selección de precandidatos a la gubernatura del Estado de México durante el actual proceso electoral local.</p> <p>b) Informe si Delfina Gómez Álvarez se encuentra registrada ante ese instituto como precandidata del partido político MORENA a la gubernatura del Estado de México.</p> <p>c) Indique si, además de Delfina Gómez Álvarez, el partido político en cita registró a alguna otra</p>	<p>Mediante correo electrónico recibido el uno de febrero de dos mil diecisiete.⁷</p>

⁶ Visible a foja 47.

⁷ Visible a fojas 60-76.

ACUERDO ACQyD-INE-13/2017

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

EXP. UT/SCG/PE/PAN/CG/21/2017

SUJETO NOTIFICACIÓN	REQUERIMIENTO	RESPUESTA
	<p>persona como precandidato a la gubernatura de dicho estado.</p> <p>d) En caso de ser afirmativa su respuesta al cuestionamiento anterior, indique el o los nombres de dichos precandidatos, así como la fecha de su registro.</p>	
<p>Partido político MORENA</p> <p>INE-UT/0815/2017⁸</p> <p>Notificado: 31/01/2017</p>	<p>A efecto de que en un plazo de VEINTICUATRO HORAS contadas a partir de la notificación del presente acuerdo, remita la siguiente información:</p> <p>a) Cuál es el procedimiento que sigue ese instituto político para elegir al o los precandidatos a la gubernatura del Estado de México, durante el actual proceso electoral que se lleva a cabo en dicha entidad federativa.</p> <p>b) Indique el nombre y número de precandidatos de su partido político registrados para contender en la elección interna para el cargo de gobernador en el Estado de México.</p> <p>c) En su caso, indique si Delfina Gómez Álvarez, es precandidata a gobernadora del Estado de México, por parte de su partido político.</p> <p>d) Remita toda la documentación relacionada con la convocatoria, registros, aprobación de los mismos, así como todo lo concerniente al proceso de selección interna de su o sus precandidatos a gobernador del Estado de México.</p> <p>e) Indique si, como parte de sus prerrogativas de acceso al tiempo de radio y televisión, para el Proceso Electoral Local del Estado de México, que se desarrolla actualmente, ha pautado promocionales en los que aparezca algún otro</p>	<p>Mediante escrito recibido el uno de febrero de dos diecisiete.⁹</p>

⁸ Visible a foja 50.

⁹ Visible a fojas 77-105.

SUJETO NOTIFICACIÓN	REQUERIMIENTO	RESPUESTA
	<p>precandidato a la gubernatura del Estado de México, diferente a Delfina Gómez Álvarez, en el caso de que ésta sí sea su precandidata.</p> <p>f) Proporcione un informe relativo a todos y cada uno de los promocionales que ha pautado, ya sea para radio y/o televisión, relacionados con el o los precandidatos a la gubernatura del Estado de México, así como las huellas audiovisuales y acústicas respectivas.</p> <p>g) Indique el mecanismo por el cual los precandidatos pueden acceder a los tiempos de radio y televisión para el periodo de precampaña en el Estado de México.</p>	

III. ADMISIÓN Y PROPUESTA DE MEDIDAS CAUTELARES. El primero de febrero de dos mil diecisiete, tomando en consideración la información recabada, se ordenó admitir a trámite el presente procedimiento.

Por último, se acordó remitir la propuesta de acuerdo 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.

IV. SESIÓN DE LA COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS. El dos de febrero de dos mil diecisiete, la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral celebró su Octava Sesión Extraordinaria urgente de carácter privado, en la que se analizó la procedencia de adoptar las medidas cautelares solicitadas, y

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

PRIMERO. COMPETENCIA

La Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral es competente para resolver acerca de la adopción de medidas cautelares, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 41, Base III, Apartado D, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 459, párrafo 1, inciso b), y párrafo 3, así como 471,

párrafo 8, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; 4, párrafo 2; 5, párrafos 1, fracción II, y 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 de los dispositivos constitucionales y legales que rigen la materia 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**,¹⁰ 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

El quejoso sustenta su denuncia, esencialmente, en que:

- El presunto uso indebido de la pauta atribuible a Delfina Gómez Álvarez, precandidata a la gubernatura del Estado de México por el partido político MORENA y a dicho instituto político, derivado de la difusión de los spots de radio y televisión identificados como **Adultos mayores Edomex** con folios RV00043-17 (televisión) y RA00043-17 (radio); **Precandidata Edomex** con folios RV00044-17 (televisión) y RA00042-17 (radio) y **Edomex esperanza B** con folio RV00057-17 (televisión), toda vez que el referido partido político registró a dos precandidatas, siendo que sólo se le ha asignado tiempo en radio y televisión a una de ellas, lo que, a criterio del quejoso, vulnera el principio de equidad, y constituye un fraude a la ley que violenta el modelo de comunicación política, lo que pudiera transgredir el principio de equidad respecto del resto de los partidos contendientes, al posicionar indebidamente

¹⁰ Consulta disponible en la dirección electrónica: <http://www.te.gob.mx/iuse/tesisjur.aspx?idtesis=25/2010&tpoBusqueda=S&sWord=25/2010>

a la denunciada ante la ciudadanía, además precisó que el contenido de los promocionales no corresponden a la etapa de precampaña.

PRUEBAS OFRECIDAS POR EL QUEJOSO

- **Documental pública** consistente en el reporte de monitoreo que emita la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos de este Instituto, en el cual rinda un informe pormenorizado del material denunciado así como de los impactos que tendrá el mismo.

De dicha prueba se dará cuenta en el siguiente apartado.

PRUEBAS RECABADAS POR LA AUTORIDAD

- a) Dos correos electrónicos institucionales con firma digital válida, recibidos el uno de febrero de dos mil diecisiete, enviados por el Director Ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos de este Instituto, en los cuales refiere, en lo que interesa, lo siguiente:

Correo 1:

[...]

Desahogo de requerimiento de la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral

[...]

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/PAN/CG/21/2017

ACUERDO ACQyD-INE-13/2017

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

EXP. UT/SCG/PE/PAN/CG/21/2017

Oficio a desahogar: INE-UT/0817/2017.

No. de gestión asignado: DEPPP-2017-0642

Materia: Al respecto, le informo que los siguientes promocionales fueron pautados por el partido político MORENA, como parte de sus prerrogativas de acceso a la radio y la televisión para la precampaña local en el estado de México, según se detalla a continuación:

Actor	Número de Registro	Versión	Inicio transmisión	Última transmisión	Instrucción inicio transmisión
MORENA	RA00032-17	Gasolinazo	24/01/2017	N/A	Sistema electrónico
MORENA	RV00027-17	Gasolinazo	24/01/2017	N/A	Sistema electrónico
MORENA	RA00043-17	Adultos mayores EdoMex	29/01/2017	N/A	Sistema electrónico
MORENA	RA00042-17	Delfina Precandidata	29/01/2017	N/A	Sistema electrónico
MORENA	RV00043-17	Adultos mayores EdoMex	29/01/2017	N/A	Sistema electrónico
MORENA	RV00044-17	Precandidata EdoMex	29/01/2017	N/A	Sistema electrónico
MORENA	RV00057-17	EdoMex Esperanza	29/01/2017	N/A	Sistema electrónico
MORENA	RV00077-17	Gasolinazo Estado de Mexico	02/02/2017	N/A	Sistema electrónico

Respecto del informe detallado de monitoreo para los promocionales RA00043-17, RV00043-17, RA00042-17, RV00044-17 y RV00057-17, le informo que una vez concluidos los ciclos de validación respectivos, se entregará en alcance al presente.

[...]

Correo 2:

Desahogo de requerimiento de la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral

[...]

ACUERDO ACQyD-INE-13/2017

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

EXP. UT/SCG/PE/PAN/CG/21/2017

Por instrucciones del Mtro. Patricio Ballados Villagómez, y 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/PAN/CG/21/2017

Oficio a desahogar: INE-UT/0817/2017

Materia: Al respecto, se precisa que el testigo de grabación correspondiente a la versión del material identificado con el folio RV00077-17 "*Gasolinazo Estado de México*", aun no se encuentra en el portal de pautas, toda vez que su vigencia inicia el 2 de febrero de 2017.

[...]

- b) Acta circunstanciada de treinta y uno de enero de dos mil diecisiete, instrumentada para dar cumplimiento al acuerdo de la misma fecha, en la que se hizo constar la certificación del sitio de Internet <http://morena.si>, para verificar si en el mismo se encontraba publicado el Dictamen de Aprobación de Registros de Precandidatos/as del Estado de México.
- c) Correo electrónico enviado por la Secretaría Ejecutiva del Instituto Electoral del Estado de México, a través del cual remite la información que le fue solicitada por la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de este Instituto, mediante proveído de treinta y uno de enero de dos mil diecisiete.
- d) Escrito signado por el representante del partido político MORENA ante este Instituto, mediante el cual da respuesta al citado requerimiento de información hecho por esta autoridad el treinta y uno de enero de dos mil diecisiete, respecto al registro de precandidatas a la gubernatura del Estado de México, así como la estrategia de comunicación para el periodo de precampaña, al cual acompañó lo siguiente:

ACUERDO ACQyD-INE-13/2017

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

EXP. UT/SCG/PE/PAN/CG/21/2017

- **Dos** discos compactos que contienen los promocionales denunciados en sus versiones de televisión; así como un spot de televisión denominado *Gasolinazo Precandidata Estado de México*.
- Copia certificada de la convocatoria al proceso de selección de las candidaturas para Gobernador o Gobernadora para el proceso electoral 2016-2017 en el Estado de México, emitida el cinco de diciembre de dos mil dieciséis.¹¹
- Copia certificada del documento intitulado *DICTAMEN DE APROBACIÓN DE REGISTROS DE PRECANDIDATOS/AS A GOBERNADOR/A DEL ESTADO DE MÉXICO*, de veinte de enero de dos mil diecisiete, en el que se observa en el Resultando Cuarto, en lo que interesa, la relación de solicitudes de registro aprobadas para el cargo de Gobernadora, siendo estas las siguientes:¹²

Gómez	Álvarez	Delfina
Rivera	Tavizón	Alma América

- Copias simples de la Estrategia de transmisión registrada por MORENA, respecto de la pauta de precampaña del proceso electoral del Estado de México, a desarrollarse del veintitrés de enero al tres de marzo del año en curso.¹³
- Copia simple del escrito de quince de enero de dos mil diecisiete, firmado por Alma América Rivera Tivazón, en el que, entre otras cuestiones, solicitó que se utilizara el material genérico que le corresponde a MORENA, en el que se insertara un cintillo con su nombre como parte de su estrategia para la precampaña.¹⁴

¹¹ Visible en las páginas 86 a 93 del expediente

¹² Visible en las páginas 94 a 95 del expediente

¹³ Visible en las páginas 99 a 102 del expediente

¹⁴ Visible en la página 98 del expediente

- 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, en lo que se ocupa, lo siguiente:¹⁵

“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 presentará 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.

Los elementos de prueba antes referidos en los incisos **a)**, **b)** y **c)** tienen valor probatorio pleno, al tratarse de **documentales públicas**, al haber sido emitidas 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.

Por lo que se refiere a la prueba referida en el inciso **d)** tiene el carácter de **documental privada**, de conformidad con lo previsto en los artículos 461, párrafo 3, inciso b), y 462, párrafo 3, 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 la misma se refieren.

CONCLUSIONES PRELIMINARES:

De las constancias de autos, se desprende que:

¹⁵ Visible en la página 96 del expediente

- Los promocionales denunciados fueron pautados por el partido político MORENA y, acorde con la información remitida por el Director Ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos de este Instituto, se identifican como **Adultos mayores Edomex** con folios RV00043-17 (televisión) y RA00043-17 (radio); **Precandidata Edomex** con folio RV00044-17 (televisión); **Delfina Precandidata** con folio RA00042-17 (radio) y **Edomex Esperanza** con folio RV00057-17 (televisión).
- Que si bien el quejoso señaló que el nombre del promocional con número de folio RA00042-17 (radio), es **Precandidata Edomex**, el nombre correcto es **Delfina Precandidata**.
- 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.
- Del dictamen de procedencia de precandidatos, se acreditó que el Partido MORENA aprobó el registro de Delfina Gómez Álvarez y Alma América Rivera Tavizón, como precandidatas al cargo de Gobernadora, para la elección del Estado de México.
- Como estrategia del partido político MORENA, además de los promocionales denunciados, pautó el promocional **Gasolinazo Estado de México**, con número de folio RV00077-17, con inicio de transmisión del dos de febrero de dos mil diecisiete, como parte de las prerrogativas de la precandidata Alma América Rivera Tavizón.
- Alma América Rivera Tavizón, a través del escrito de veinticuatro de enero de dos mil diecisiete, solicitó un cintillo con las leyendas *Propaganda de Alma A. Rivera Tavizón Precandidata a Gobernadora y Dirigida a militantes y simpatizantes de morena* en los promocionales de televisión que le corresponde al partido político MORENA.

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

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

Esa situación obliga, indefectiblemente, a realizar una **evaluación preliminar** en torno a la justificación de las respectivas posiciones enfrentadas, a saber, la apariencia del buen derecho así como el temor fundado de que mientras llega la

tutela efectiva, se menoscabe o haga irreparable el derecho materia de la decisión final, y así determinar si procede o no el dictado de medidas cautelares.

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

En ese contexto, esta clase de providencias, como todo acto de molestia por parte de la autoridad, necesariamente deben estar fundadas y motivadas para su concesión o denegación, en estricta observancia al principio de legalidad, ya que según sea el sentido de la resolución, con ellas puede afectarse a cualquiera de los sujetos en conflicto.

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

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

En este sentido, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido que las medidas cautelares constituyen resoluciones provisionales que se caracterizan, generalmente, por ser accesorias, en tanto la determinación no constituye un fin en sí mismo, y sumarias, debido a que se tramitan en plazos breves. Su finalidad es, previendo el peligro en la dilación, suplir interinamente la falta de una resolución definitiva, asegurando su eficacia, por lo que tales medidas, al encontrarse dirigidas

a garantizar la existencia de un derecho, cuyo titular estima que puede sufrir algún menoscabo, constituyen un instrumento, no solo de otra resolución, sino también del interés público, porque buscan restablecer el ordenamiento jurídico conculcado, desapareciendo provisionalmente una situación que se reputa antijurídica.

Lo anterior encuentra sustento en la Jurisprudencia P./J. 21/98, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada con el rubro y texto siguientes:

MEDIDAS CAUTELARES. NO CONSTITUYEN ACTOS PRIVATIVOS, POR LO QUE PARA SU IMPOSICIÓN NO RIGE LA GARANTÍA DE PREVIA AUDIENCIA. *Conforme a la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la garantía de previa audiencia, establecida en el segundo párrafo del artículo 14 constitucional, únicamente rige respecto de los actos privativos, entendiéndose por éstos los que en sí mismos persiguen la privación, con existencia independiente, cuyos efectos son definitivos y no provisionales o accesorios. Ahora bien, las medidas cautelares constituyen resoluciones provisionales que se caracterizan, generalmente, por ser accesorias y sumarias; accesorias, en tanto la privación no constituye un fin en sí mismo; y sumarias, debido a que se tramitan en plazos breves; y cuyo objeto es, previendo el peligro en la dilación, suplir interinamente la falta de una resolución asegurando su eficacia, por lo que tales medidas, al encontrarse dirigidas a garantizar la existencia de un derecho cuyo titular estima que puede sufrir algún menoscabo, constituyen un instrumento no sólo de otra resolución, sino también del interés público, pues buscan restablecer el ordenamiento jurídico conculcado desapareciendo, provisionalmente, una situación que se reputa antijurídica; por lo que debe considerarse que la emisión de tales providencias no constituye un acto privativo, pues sus efectos provisionales quedan sujetos, indefectiblemente, a las resultas del procedimiento administrativo o jurisdiccional en el que se dicten, donde el sujeto afectado es parte y podrá aportar los elementos probatorios que considere convenientes; consecuentemente, para la imposición de las medidas en comento no rige la garantía de previa audiencia.¹⁶*

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

CUARTO. ESTUDIO DE LA MEDIDA CAUTELAR SOLICITADA POR EL PRESUNTO USO INDEBIDO DE LA PAUTA

¹⁶ [J] P./J. 21/98, Novena Época, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo VII, marzo de 1998, pág. 18, registro 196727.

MARCO NORMATIVO

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

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

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

[...]

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

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

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

b) Durante sus precampañas, los partidos políticos dispondrán en conjunto de un minuto por cada hora de transmisión en cada estación de radio y

canal de televisión; el tiempo restante se utilizará conforme a lo que determine la ley;

(...)

Apartado B. Para fines electorales en las entidades federativas, el Instituto Nacional Electoral administrará los tiempos que correspondan al Estado en radio y televisión en las estaciones y canales de cobertura en la entidad de que se trate, conforme a lo siguiente y a lo que determine la ley:

a) Para los casos de los procesos electorales locales con jornadas comiciales coincidentes con la federal, el tiempo asignado en cada entidad federativa estará comprendido dentro del total disponible conforme a los incisos a), b) y c) del apartado A de esta base;

b) **Para los demás procesos electorales, la asignación se hará en los términos de la ley, conforme a los criterios de esta base constitucional, y**

c) **La distribución de los tiempos entre los partidos políticos, incluyendo a los de registro local, y los candidatos independientes se realizará de acuerdo con los criterios señalados en el apartado A de esta base y lo que determine la legislación aplicable.**

Cuando a juicio del Instituto Nacional Electoral el tiempo total en radio y televisión a que se refieren este apartado y el anterior fuese insuficiente para sus propios fines, los de otras autoridades electorales o para los candidatos independientes, determinará lo conducente para cubrir el tiempo faltante, conforme a las facultades que la ley le confiera.

[...]

[Énfasis añadido]

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

Artículo 12.- Los partidos políticos son entidades de interés público con personalidad jurídica y patrimonio propio, con registro ante el Instituto Nacional Electoral y el Instituto Electoral del Estado de México, tienen como fin promover

la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de los órganos de representación política y como organizaciones de ciudadanos, facilitarles el acceso al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo, así como las reglas para garantizar la paridad entre los géneros en candidaturas a Diputados Locales e integrantes de los Ayuntamientos. Su participación en los procesos electorales estará determinada por la ley. Es derecho de los partidos políticos solicitar el registro de candidatos a cargos de elección popular. Solo los ciudadanos podrán formar partidos políticos y afiliarse libre e individualmente a ellos, sin la intervención de organizaciones civiles, sociales o gremiales, nacionales o extranjeras, o con objeto social diferente a la creación de partidos y sin que medie afiliación corporativa....

*Los partidos políticos y los candidatos independientes, en su caso, **podrán acceder a la radio y a la televisión, conforme a lo dispuesto en el apartado B de la base III del artículo 41 de la Constitución Federal**, los cuales en ningún momento podrán contratar o adquirir, por sí o por terceras personas, tiempos en cualquier modalidad de radio y televisión.*

[Énfasis añadido]

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

Artículo 159.

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

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

[...]

Artículo 167.

(...)

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

5. *Los partidos políticos de nuevo registro, tanto nacionales como locales, según sea el caso, participarán solamente en la distribución del treinta por ciento del tiempo a que se refiere el párrafo 1 de este artículo.*

6. *Para la determinación del número de mensajes a distribuir entre los partidos políticos, las unidades de medida son: treinta segundos, uno y dos minutos, sin fracciones; el reglamento determinará lo conducente.*

7. *El tiempo que corresponda a cada partido será utilizado exclusivamente para la difusión de mensajes cuya duración será la establecida en el presente capítulo. Las pautas serán elaboradas considerando los mensajes totales y su distribución entre los partidos políticos.*

Artículo 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.**

[Énfasis añadido]

En el mismo sentido, en el Código Electoral del Estado de México se establece:

Artículo 65. *Los partidos políticos tendrán las siguientes prerrogativas:*

...

II. Tener acceso a la radio y televisión, en los términos establecidos por la Constitución Federal, la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y este Código.

...

CAPÍTULO QUINTO

Del acceso a los medios de comunicación

Artículo 70. *El Instituto y los partidos políticos legalmente acreditados ante este, tendrán derecho al uso de manera permanente de los medios de comunicación social, conforme a las normas establecidas en el apartado B base III del artículo 41 de la Constitución Federal y el artículo 12 de la Constitución Local. El Instituto Nacional Electoral será autoridad única para la administración de los tiempos que les correspondan en radio y televisión.*

El Instituto deberá solicitar al Instituto Nacional Electoral, que resuelva lo conducente sobre el tiempo de radio y televisión que requiera para el cumplimiento de sus fines.

El Instituto propondrá al Instituto Nacional Electoral las pautas que correspondan a los tiempos que este le asigne y entregará los materiales con los mensajes para su difusión en radio y televisión.

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.
- 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 forma explícita, 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 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.*

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

EXP. UT/SCG/PE/PAN/CG/21/2017

*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 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

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

EXP. UT/SCG/PE/PAN/CG/21/2017

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.

De lo anterior, se advierte que el Comité de Radio y Televisión de este Instituto aprobará la pauta conforme a la cual se transmitirán los mensajes de precampaña en los tiempos oficiales del Estado que administra la autoridad electoral nacional. Asimismo, de acuerdo con lo previsto en el numeral 4 del artículo 168, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales cada partido político **determinará libremente** la asignación de los mensajes que le correspondan por precampaña, incluyendo las de carácter local.

ANÁLISIS DEL CASO CONCRETO

En primer término, cabe señalar que en autos consta que el partido político MORENA solicitó la difusión de los promocionales denunciados 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 México, a partir del veintinueve de enero del presente año.

En este contexto, la pretensión del quejoso es que esta autoridad administrativa electoral nacional ordene que no se transmitan los promocionales denunciados, 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 Delfina Gómez Álvarez, siendo que existen dos precandidatas registradas, y porque, dice, el contenido de los spots escapa a lo jurídicamente permitido para esta etapa electoral lo que deriva en una ventaja indebida de dicha ciudadana.

I. ANÁLISIS DEL CONTENIDO DE LOS PROMOCIONALES DENUNCIADOS

Por cuestión de método, debido a que el quejoso solicitó medidas cautelares respecto de diversos promocionales se realizará el estudio de manera individualizada.

1. Material televisivo del promocional **Adultos mayores Edomex** cuyo contenido es el siguiente:

Promocional Adultos mayores Edomex con folio RV00043-17 [versión televisión]	
<p>Imágenes representativas</p> <p>En el Estado de México reina la corrupción.</p> <p>Andrés Manuel López Obrador presidente nacional de MORENA</p> <p>En México hay mucha pobreza.</p>	<p>Voz de Andrés Manuel López Obrador: <i>En el Estado de México reina la corrupción. Por eso hay mucha pobreza. Por ejemplo, los adultos mayores en el Estado de México sólo reciben la mitad de lo que reciben los adultos mayores en la Ciudad de México. Cuando triunfe morena con nuestra precandidata la maestra Delfina, se va a aumentar en el Estado de México la pensión al doble. morena la Esperanza de México.</i></p> <p>Voz en off: <i>morena la esperanza de México.</i></p>

Promocional *Adultos mayores Edomex* con folio RV00043-17 [versión televisión]



Promocional *Adultos mayores Edomex* con folio RV00043-17 [versión televisión]



Promocional *Adultos mayores Edomex* con folio RV00043-17 [versión televisión]



Respecto del material identificado como *Adultos mayores Edomex*, el quejoso señaló que el mismo contiene expresiones que de manera indebida posicionan a la precandidata Delfina Gómez Álvarez, ya que no corresponden a la etapa de precampaña para la cual fue pautado.

Al respecto, del análisis al contenido del material televisivo identificado con el folio RV00043-17, se advierten, esencialmente, los siguientes elementos:

El promocional en todo momento se desarrolla en una toma en la que aparece Andrés Manuel López Obrador y Delfina Gómez Álvarez. Al inicio del promocional aparece la leyenda *Andrés Manuel López Obrador presidente nacional de morena* en lo que el propio individuo refiere que en el Estado de México existe la corrupción y que es la causa de la pobreza, da un ejemplo relativo a los adultos mayores quienes reciben la mitad de lo que reciben los de la Ciudad de México. Asimismo, refiere que cuando triunfe MORENA con la precandidata se aumentará la pensión al doble y finaliza señalando que morena es la esperanza de México; finalmente aparece un cuadro en el que aparece la leyenda *Delfina Precandidata Gobernadora Estado de México morena Mensaje dirigido a militantes y simpatizantes de Morena.*

ACUERDO ACQyD-INE-13/2017

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

EXP. UT/SCG/PE/PAN/CG/21/2017

Ahora bien, bajo un enfoque preliminar y en apariencia del buen derecho, en concepto de esta Comisión de Quejas y Denuncias, el contenido de dicho promocional no se ajusta a la naturaleza de la propaganda de precampaña y por ende, no puede ser difundida durante esta etapa del proceso electoral local mexiquense, por lo que se estima **PROCEDENTE** la solicitud de adopción de medidas cautelares, atento a las siguientes consideraciones y fundamentos jurídicos:

Si bien es cierto, bajo la apariencia del buen derecho el promocional que se analiza en este apartado en términos generales se refiere a temas de interés general que son materia de debate público, el cual se encuentra amparado bajo la libertad de expresión, también lo es que Andrés Manuel López Obrador, refiere un supuesto que no corresponde a la etapa para la cual fue pautado el promocional Adultos Mayores Edomex, situación que se estima contraria a la normatividad electoral.

Lo anterior se estima así, ya que el denunciado señala expresamente en el promocional que “...cuando triunfe Morena con nuestra precandidata la maestra Delfina se va a aumentar la pensión al doble...”. Con dicha referencia, de manera explícita se advierte un supuesto que implica no solo un posicionamiento de la precandidata al interior del partido político MORENA en la etapa de precampaña, sino que trasciende a una etapa distinta a ella, toda vez que la única forma en que el partido político triunfe sería en una contienda distinta a la precampaña, pues en ésta únicamente contienden precandidatos registrados para lograr el voto de militantes o simpatizantes de un partido.

En efecto, la precampaña tiene como finalidad que los precandidatos busquen el apoyo de los militantes o de los simpatizantes, según el método de selección interna, para obtener la candidatura a determinado cargo de elección popular, mas no que el partido político se posicione frente a otros partidos políticos, máxime que en la especie, se señala que al triunfar el denunciado la ciudadanía obtendrá un beneficio consistente en el aumento de pensiones para los adultos mayores.

Lo anterior, fue tomado en cuenta por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en los recursos de revisión del procedimiento especial sancionador SUP-REP-571/2015 y SUP-REP-573/2015, respecto a que la

propaganda de precampaña tiene como objetivo que el postulante consiga el apoyo dentro de su partido político para convertirse en candidato, por lo que suele limitarse a la presentación del precandidato, sin mostrar ningún tipo de plataforma electoral, ni hacer llamamientos al voto, además de que su contenido no debe rebasar el proceso interno del partido político en cuestión, pues al hacerlo se pueden configurar actos anticipados de campaña.

Con base en lo anterior, esta autoridad electoral nacional considera que el promocional denunciado no cumple con los requisitos exigidos en materia electoral para su difusión en la etapa de precampañas del proceso electoral local del Estado de México 2016-2017, y el mismo, bajo la apariencia del buen derecho, puede generar una inequidad en la contienda electoral, porque tal y como se razonó, el promocional denunciado se aleja de la naturaleza de los promocionales para el periodo de precampaña o un proceso interno de selección.

De allí que se considere, **PROCEDENTE** el dictado de la medida cautelar.

Ahora bien por lo que hace al spot **Adultos Mayores Edomex** con folio RA00043-17 (versión radio), se considera, de igual forma, contrario a la normatividad electoral, ya que el contenido es idéntico al analizado previamente, como se muestra a continuación:

Promocional *Adultos mayores Edomex* con folio RA00043-17 [versión radio]

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

Voz de Andrés Manuel López Obrador: *En el Estado de México reina la corrupción, por eso hay mucha pobreza, por ejemplo, los adultos mayores en el Estado de México sólo reciben la mitad de lo que reciben los adultos mayores en la Ciudad de México. Cuando triunfe morena con nuestra precandidata la maestra Delfina, se va a aumentar en el Estado de México la pensión al doble. morena la esperanza de México.*

Voz en off: *morena la esperanza de México.*

Como se aprecia, de la misma manera que en la versión de televisión, se hace alusión a que en el caso de que triunfe morena con la precandidata denunciada se

amentarán las pensiones, lo cual desde un análisis preliminar, se traduce en una expresión que no corresponde a la etapa para la cual fue pautado el promocional, por lo que de igual forma se estima **PROCEDENTE** la adopción de medida cautelar.

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.

Efectos.-

En atención a las consideraciones vertidas, lo procedente es ordenar:

- a) Al partido político MORENA, que sustituya ante la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos de este Instituto, en un plazo no mayor a **seis horas** a partir de la legal notificación del presente proveído, el promocional denominado **Adultos mayores Edomex**, con folios RV00043-17 y RA00043-17, apercibiéndolo que de no hacerlo, se sustituirá con material genérico o de reserva, de acuerdo a la modalidad y tiempo del material objeto de sustitución, de conformidad con el artículo 65, numeral 1, del Reglamento de Radio y Televisión en Materia Electoral.
- b) A las concesionarias de radio y televisión que estén en el supuesto del presente acuerdo, se abstengan de difundir el promocional denominado **Adultos mayores Edomex**, con folios RV00043-17 y RA00043-17, y de igual manera realicen la sustitución de dicho material, con el que indique la citada autoridad electoral.
- c) Al Director Ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos de este Instituto, a que realice las acciones necesarias, a efecto que informe a los concesionarios de radio y televisión, que no deberán difundir los promocionales denominado **Adultos mayores Edomex**, con folios RV00043-17 y RA00043-17 y realizar la sustitución de dicho material por el que ordene esa misma autoridad.

- d) 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.

2. El contenido del material denunciado denominado *Precandidata Edomex* para televisión es el siguiente:

Promocional <i>Precandidata Edomex</i> con folio RV00044-17 [versión televisión]	
<p>Imágenes representativas</p> 	<p>Voz de Andrés Manuel López Obrador: La maestra Delfina es profesora de primaria, fue presidenta municipal de Texcoco, hizo una buena labor. Luego fue diputada federal, ganó de mayoría, y fue de las únicas que votó en contra del gasolinazo.</p> <p>Voz de la maestra Delfina: Para que el Estado de México deje de ser uno de los estados más corruptos, nosotros seguiremos practicando la honestidad.</p> <p>Voz de Andrés Manuel López Obrador: Con la maestra Delfina el Estado de México tiene esperanza.</p> <p>Voz en off: MORENA. La Esperanza de México.</p>

Promocional *Precandidata Edomex con folio RV00044-17* [versión televisión]



Promocional *Precandidata Edomex* con folio RV00044-17 [versión televisión]





Del análisis al contenido del material televisivo identificado con el folio RV00044-17, se advierten, esencialmente, los siguientes elementos:

Durante el promocional se aprecia la aparición de Andrés Manuel López Obrador y Delfina Gómez Álvarez. Al inicio del promocional Andrés Manuel López Obrador refiere la profesión de la precandidata, así como los cargos públicos en los que se ha desempeñado haciendo énfasis en que en el cargo de diputada federal, votó en contra del denominado gasolinazo. Posterior a dicha manifestación la precandidata denunciada señala que practicará la honestidad para que el Estado de México deje de ser de los estados más corruptos. Posteriormente, Andrés Manuel López Obrador señala que con la maestra Delfina el Estado de México tiene esperanza. Al final del promocional prevalece una imagen con fondo blanco con la leyenda *Delfina Precandidata GOBERNADORA Estado 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 que se analiza en este apartado, objeto de inconformidad, a consideración de esta autoridad, se refiere a las cualidades que tiene la precandidata así como temas relativos a la corrupción y honestidad que se consideran de interés general que son 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.

ACUERDO ACQyD-INE-13/2017

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

EXP. UT/SCG/PE/PAN/CG/21/2017

Esto se considera así, ya que del material gráfico y auditivo denunciado se advierte que Andrés Manuel López Obrador emite una opinión respecto a las cualidades de la precandidata y que con ella el Estado de México tiene esperanza, por su parte, ésta señala su intención de practicar la honestidad.

En atención a lo anterior, se advierte que en el promocional se alude a cualidades de la denunciada así como temas sociales que son materia de debate público, lo que a consideración de esta autoridad no transgrede los límites de la libre manifestación de ideas, ya que dicho promocional, se insiste, tiene como objetivo principal informar a la ciudadanía respecto de cuestiones que son de su interés para que, en su caso, puedan deliberar abiertamente sobre temas de interés social.

En este sentido, no se justifica la adopción de la medida cautelar, en virtud que no existen elementos objetivos que generen una presunción en esta autoridad en el sentido de que los 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, 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 e incluso, pueden resultar relevantes para la militancia en el momento de definir una candidatura.


Aunado a lo anterior, es preciso señalar que en el promocional se observa que la propaganda va dirigida a los militantes y simpatizantes del partido político MORENA, lo cual permite considerar a esta autoridad que no existe una afectación al principio de equidad en la contienda electoral que, en su caso, pudiera justificar la concesión de la medida cautelar.

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 México, 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 contiene un mensaje genérico es válida 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.





Lo anterior igualmente es consonante 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.





Por lo expuesto, en relación a la medida cautelar solicitada respecto al promocional que se analiza en el presente apartado resulta IMPROCEDENTE.

3. El contenido del material denunciado *EdoMex esperanza para televisión* es el siguiente:

Promocional "Edomex esperanza B" RV00057-17 [versión televisión]	
	<p>Voz Andrés Manuel: <i>El Estado de México ha sido uno de los estados más atacados y lastimados, Por la corrupción de sus gobernantes.</i></p> <p>Voz Delfina: <i>Y decimos ha sido, porque queremos que deje de serlo, porque estamos seguros que juntos lo lograremos</i></p> <p>Voz Andrés Manuel: <i>Y lo haremos siguiendo tres principios, que todos seguimos en morena al pie de la letra.</i></p> <p>Voz Delfina: <i>No mentir, no robar y no traicionar al pueblo.</i></p>

	<p>Voz Andrés Manuel: Con la maestra Delfina, el Estado de México, tiene esperanza. Voz Mujer: MORENA LA ESPERANZA DE MÉXICO</p>

 <p>Porque estamos seguros que perdidos a su cargo.</p>	
 <p>Tú nos fuiste siguiendo (sus palabras)</p>	
 <p>y todos seguimos en (juratoria)</p>	
 <p>al pie de la letra.</p>	

 <p>No marchar, no votar</p>	
 <p>y no traicionar al pueblo.</p>	
 <p>Con la Mesura Bellini</p>	
 <p>el Estado de México</p>	



Del análisis al contenido del material televisivo identificado con el folio RV00057-17, se advierten, esencialmente, los siguientes elementos:

Durante el promocional se aprecia la aparición de Andrés Manuel López Obrador y Delfina Gómez Álvarez. Al inicio del promocional Andrés Manuel López Obrador manifiesta que el Estado de México ha sido uno de los estados más atacados y lastimados por la corrupción de los gobernantes. Acto seguido la precandidata denunciada señala que está segura que en conjunto dejará de serlo.

Posteriormente, Andrés Manuel López Obrador precisa que en el partido político MORENA siguen tres principios al pie de la letra, haciendo uso de la voz la precandidata para continuar la oración en el sentido que los principios son no mentir, no robar y no traicionar al pueblo, y Andrés Manuel López Obrador puntualiza que con la maestra Delfina, ahora denunciada, el Estado de México tiene esperanza. Al final del promocional prevalece una imagen con fondo blanco con la leyenda *Delfina Precandidata GOBERNADORA Estado 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 que se analiza en este apartado, objeto de inconformidad, a consideración de esta autoridad, se refiere a circunstancias que los denunciados consideran que han lastimado al Estado de México como es la corrupción, así como los principios según los cuales se rige el partido político

MORENA y sus integrantes, afirmaciones que se consideran de interés general que son 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 Andrés Manuel López Obrador señala problemas del Estado de México, y los principios que son seguidos por los integrantes del partido político denunciado. En atención a lo anterior, se advierte que en el promocional se alude a temas sociales que son materia de debate público, lo que a consideración de esta autoridad no transgrede los límites de la libre manifestación de ideas, ya que dicho promocional, se insiste, tiene como objetivo principal informar a la ciudadanía respecto de cuestiones que son de su interés para que, en su caso, puedan deliberar abiertamente sobre temas de interés social.

En este sentido, no se justifica la adopción de la medida cautelar, en virtud que no existen elementos objetivos que generen una presunción en esta autoridad en el sentido que los 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, 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 e incluso, pueden resultar relevantes para la militancia en el momento de definir una candidatura. Por lo que tampoco se actualiza algún tipo de posicionamiento indebido.

Aunado a lo anterior, es preciso señalar que en el promocional se observa que la propaganda va dirigida a los militantes y simpatizantes del partido político MORENA, lo cual permite considerar a esta autoridad que no existe una afectación al principio

de equidad en la contienda electoral que, en su caso, pudiera justificar la concesión de la medida cautelar.

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 México, 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.

Al igual que en los casos anteriores, esta consideración es consonante 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.

Por lo expuesto, en relación a la medida cautelar solicitada respecto al promocional que se analiza en el presente apartado resulta IMPROCEDENTE.

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.

4. Respecto del promocional ***Delfina Precandidata*** con folio RA00042-17, versión para radio, cuyo contenido auditivo es el siguiente:

Promocional ***Delfina Precandidata*** con folio RA00042-17 [versión radio]

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

Voz de Andrés Manuel López Obrador: La maestra Delfina es profesora de primaria, fue presidenta municipal de Texcoco, hizo una buena labor, luego fue diputada federal, ganó de mayoría, y fue de las únicas que votó en contra del gasolinazo.

Voz de una mujer: Para que el Estado de México deje de ser uno de los estados más corruptos, nosotros seguiremos practicando la honestidad.

Voz de Andrés Manuel López Obrador: Con la maestra Delfina el Estado de México tiene esperanza.

Voz en off: MORENA. La Esperanza de México

Como se observa, bajo la apariencia del buen derecho, dicho promocional no cumple con los requisitos legales establecidos en el artículo 211, numeral 3, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y 243, segundo párrafo, del Código Electoral del Estado de México, que a la letra dicen:

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 243.

(...)

En la propaganda de las precampañas deberá señalarse de manera expresa la calidad de precandidato.

Es decir, el promocional de radio bajo estudio, no identifica la calidad de precandidata de la persona a la que se promociona, lo que podría vulnerar el principio de certeza y de equidad en la contienda electoral, por las siguientes razones:

Al respecto, cabe destacar que de conformidad con el artículo 41, Apartado A, de nuestra Carta Magna el Instituto Nacional Electoral en cuyo ejercicio de su función estatal, la certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, máxima publicidad y objetividad serán principios rectores.

En este sentido, cabe resaltar que tratándose de promocionales de precampaña, es necesario que la ciudadanía cuente con elementos que de manera sencilla le permitan identificar este tipo de promocionales y distinguirlos de los relacionados con las campañas electorales, por lo que al no contener referencia alguna de la calidad con la que accede Delfina Gómez Álvarez a los tiempos del partido político MORENA en radio, el electorado, distinto a los militantes del partido, no tienen posibilidad de identificar con facilidad que se trata de actos que se celebran al interior de un partido con la finalidad de obtener una candidatura determinada, de ahí la necesidad que se identifique de manera expresa que se trata de Precandidata a la Gubernatura del Estado de México, y no generar confusión en el electorado en general.

En efecto, en el promocional ***Delfina Precandidata*** con número de folio RA00042-17, de igual forma no se señala en momento alguno la calidad de precandidata de Delfina Gómez Álvarez, ni se hace mención a que la propaganda se refiera específicamente al proceso interno del partido político MORENA.

El hecho que no se señale en el promocional el carácter de precandidata podría generar una confusión en el electorado y, eventualmente, romper con el principio de equidad, al ser un mensaje en el que no se identifica la calidad de la ciudadana que se beneficia con el promocional, es decir Precandidata a la gubernatura del Estado de México ya que el electorado podría estar en el entendido que dicho mensaje es dado como posicionamiento general por parte del partido político MORENA, sin poder identificar quién es Delfina Gómez Álvarez.

En este sentido, el promocional de mérito podría traducirse en una promoción indebida, a favor de la precandidata denunciada, ya que, como se señaló, no existe la referencia clara que Delfina Gómez Álvarez, se encuentra participando como precandidata del partido político MORENA a la gubernatura del Estado de México, pudiendo influir en las preferencias electorales de los ciudadanos de dicha entidad.

Por lo anterior, se considera **PROCEDENTE** la adopción de medidas cautelares respecto del promocional denominado ***Delfina Precandidata*** con folio RA00042-17 para los siguientes efectos:

- a) Al partido político MORENA, que sustituya ante la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos de este Instituto, en un plazo no mayor a **seis horas** a partir de la legal notificación del presente proveído, el promocional denominado ***Delfina Precandidata*** con folio RA00042-17 apercibiéndolo que de no hacerlo, se sustituirá con material genérico o de reserva, de acuerdo a la modalidad y tiempo del material objeto de sustitución, de conformidad con el artículo 65, numeral 1, del Reglamento de Radio y Televisión en Materia Electoral.
- b) A las concesionarias de radio que estén en el supuesto del presente acuerdo, se abstengan de difundir el promocional denominado ***Delfina Precandidata*** con folio RA00042-17, y de igual manera realicen la sustitución de dicho material, con el que indique la citada autoridad electoral.
- c) Al Director Ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos de este Instituto, a que realice las acciones necesarias, a efecto que informe a los concesionarios de radio, que no deberán difundir el promocional denominado ***Delfina Precandidata*** versión radio con folio RA00042-17, y realizar la sustitución de dicho material por el que ordene esa misma autoridad.
- d) 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.

Dicha determinación es tomada, ya que, de lo contrario, implicaría desconocer claramente una norma legal a la cual esta Comisión de Quejas y Denuncias se encuentra obligada a respetar con base en el principio de legalidad y posiblemente una violación a principios de carácter constitucional rectores de la materia.

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 México del partido MORENA se registraron dos precandidatas, sin embargo, a consideración de dicho quejoso, el instituto político denunciado solo ha asignado tiempo de radio y

televisión a Delfina Gómez Álvarez, 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.

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-284/2015,¹⁷ 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 para gobernador o gobernadora para el proceso electoral 2016-2017 en el Estado de México.

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.

¹⁷ Consultable en la liga electrónica <http://www.te.gob.mx/salasreg/ejecutoria/sentencias/especializada/SRE-PSC-0284-2015.pdf>

- 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 veinte de enero de dos mil diecisiete, el partido político MORENA publicó el dictamen de aprobación de registros de Delfina Gómez Álvarez y Alma América Rivera Tavizón, como precandidatas al cargo de Gobernadora del Estado de México.

El veintitrés de enero de dos mil diecisiete, conforme a lo manifestado por MORENA, se solicitó la transmisión de tres versiones de promocionales de televisión con folios RV00043-17, RV00044-17 y RV00057-17 con propaganda de Delfina Gómez Álvarez denominados Adultos Mayores Edomex, Precandidata Edomex y Edomex Esperanza.

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 Alma América Rivera Tivazón, precandidata a la gubernatura del Estado de México, 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 Estado de México*, ordenado su inclusión en el pautado respectivo, en el cual se incluyera un cintillo con las frases *Propaganda de Alma A. Rivera Tivazón Precandidata a Gobernadora* el cual la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos, identificó con el folio RV00077-17, 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 ambas candidatas, 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 México.

Además, se debe precisar que, en términos del artículo 246 del Código Electoral para el Estado de México, el cual establece que: *La duración máxima de las precampañas para las elecciones de Gobernador, diputados e integrantes de los ayuntamientos no podrá ser mayor a las dos terceras partes de la duración de las campañas, y deberán de concluirse antes del vigésimo quinto día anterior al del inicio del plazo para el registro de las candidaturas ante el órgano electoral respectivo. Dentro de los plazos antes referidos, los partidos políticos podrán determinar libremente la duración de sus precampañas en los procesos internos de selección de candidatos.* Así como de lo establecido en el calendario electoral aprobado por el Instituto Electoral del Estado de México, mediante el acuerdo IEEM/CG/77/2016,¹⁸ el periodo de precampaña concluye hasta el tres de marzo del presente año.

Esto es, a la fecha, han transcurrido ocho 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 las precandidatas que tiene registrados en el proceso interno respectivo, siempre que así lo determine 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-284/2015.¹⁹

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

¹⁸ Consulta disponible en la dirección electrónica: http://www.ieem.org.mx/consejo_general/cg/2016/a077_16.pdf

¹⁹ Consultable en la liga electrónica <http://www.te.gob.mx/salasreg/ejecutoria/sentencias/especializada/SRE-PSC-0284-2015.pdf>

México, 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 Estado de México, con folio RV00077-17 pautado por MORENA en el tiempo de televisión asignado a Alma América Rivera Tivazón, precandidata a la gubernatura del Estado de México, solo se advierte un cintillo con la leyenda: *Propaganda de Alma A. Rivera Tivazón Precandidata a Gobernadora* sin incluir la imagen de ésta.

Lo anterior, como lo refirió MORENA, en los términos solicitados por dicha precandidata, es decir, que solo se incluyera su nombre en promocionales genéricos.

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 México, 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.

QUINTO. MEDIO DE IMPUGNACIÓN

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

Consecuentemente, con fundamento en lo establecido en los artículos 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 459, párrafo 1, inciso b), y 471, párrafo 8, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; 7,

párrafo 1, fracción XVII; 38, 39, 40 y 43, del Reglamento de Quejas y Denuncias, se emite el siguiente:

A C U E R D O

PRIMERO. Se declara **procedente** la adopción de medida cautelar solicitada por el Partido Acción Nacional, respecto de los promocionales denominados **Adultos mayores** versión televisión con número de folio RV00043-17, y su correlativo para radio con número de folio RA00043-17, en términos de los argumentos esgrimidos en el considerando **CUARTO I, numeral 1** del presente acuerdo.

SEGUNDO. Se declara **procedente** la adopción de medidas cautelares solicitadas por el Partido Acción Nacional, con relación al promocional denominado **Delfina Precandidata**, versión radio con folio RA00042-17, en términos de los argumentos esgrimidos en el considerando **CUARTO I, numeral 4.**

TERCERO. Se ordena al partido político MORENA, que sustituya ante la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos de este Instituto, en un plazo no mayor a **seis horas** a partir de la legal notificación del presente proveído, los promocionales denominados **Adultos mayores** versión televisión con número de folio RV00043-17, y su correlativo para radio con número de folio RA00043-17, así como el promocional denominado **Delfina Precandidata**, versión radio con folio RA00042-17 apercibiéndolo que de no hacerlo, se sustituirá con material genérico o de reserva, de acuerdo a la modalidad y tiempo del material objeto de sustitución, de conformidad con el artículo 65, numeral 1, del Reglamento de Radio y Televisión en Materia Electoral.

CUARTO. Se vincula a las concesionarias de radio y televisión que estén en el supuesto del presente acuerdo, se abstengan de difundir los promocionales denominados **Adultos mayores** versión televisión con número de folio RV00043-17, y su correlativo para radio con número de folio RA00043-17, así como el promocional denominado **Delfina Precandidata**, versión radio con folio RA00042-17, y de igual manera realicen la sustitución de dichos materiales, con el que indique la citada autoridad electoral, en un término que no podrá exceder de **veinticuatro horas** después de la legal notificación del presente acuerdo.

QUINTO. Se instruye al Director Ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos de este Instituto, a que realice las acciones necesarias, a efecto de que informe a los concesionarios de radio y televisión, que no deberán difundir los promocionales **Adultos mayores** versión televisión con número de folio RV00043-17, y su correlativo para radio con número de folio RA00043-17, así como el promocional denominado **Delfina Precandidata**, versión radio con folio RA00042-17, y realizar la sustitución de dicho material por el que ordene esa misma autoridad.

SEXTO. Se declara **improcedente** la adopción de medida cautelar solicitada por el Partido Acción Nacional, respecto de los promocionales denominados **Precandidata Edomex** versión televisión con número de folio RV00044-17, y **Edomex esperanza** versión televisión, con número de folio RV00057-17 en términos de los argumentos esgrimidos en el considerando **CUARTO I numerales 2 y 3, y II** del presente acuerdo.

SÉPTIMO. 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.

OCTAVO. 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:

- I. Respecto de la procedencia de adoptar medidas cautelares por la difusión del promocional Adultos Mayores versión televisión con número de folio RV00043-17, y su correlativo para radio con número de folio RA00043-17 y Delfina Precandidata, versión radio con folio RA00042-17, 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.

- II.** Con relación a la supuesta distribución inequitativa de tiempo en radio y televisión en el proceso electoral local del Estado de México, atribuible a MORENA, 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.

- III.** 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 aprobado 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.

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

JOSÉ ROBERTO RUIZ SALDAÑA