

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

**EXP. UT/SCG/PE/ESCA/CG/13/2016
Y SU ACUMULADO UT/SCG/PE/MATL/CG/15/2016**

ACUERDO DE LA COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL, RESPECTO DE LA SOLICITUD DE ADOPTAR MEDIDAS CAUTELARES FORMULADA POR EDMUNDO SAID CHEVALIER ALCÁZAR Y MANUEL ALEJANDRO TORRES LLAMAS, DENTRO DEL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR UT/SCG/PE/ESCA/CG/13/2016 Y SU ACUMULADO UT/SCG/PE/MATL/CG/15/2016, POR LA SUPUESTA VIOLACIÓN AL MODELO DE COMUNICACIÓN POLÍTICA, LA REALIZACIÓN DE ACTOS ANTICIPADOS DE CAMPAÑA, USO INDEBIDO DE LA PAUTA Y PROMOCIÓN PERSONALIZADA DE ANDRÉS MANUEL LÓPEZ OBRADOR, DIRIGENTE NACIONAL DEL PARTIDO POLÍTICO MORENA, EN LA PAUTA DE RADIO Y TELEVISIÓN DE DICHO PARTIDO POLÍTICO.

Ciudad de México, a veinte de febrero de dos mil dieciséis.

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

ACTUACIONES EN EL EXPEDIENTE UT/SCG/PE/ESCA/CG/13/2016

I. DENUNCIA Y SOLICITUD DE MEDIDAS CAUTELARES.¹ El dieciocho de febrero de dos mil dieciséis, se recibió en la Secretaría Ejecutiva de este Instituto, escrito signado por Edmundo Said Chevalier Alcázar, a través del cual denuncia a Andrés Manuel López Obrador, Presidente del Comité Nacional del partido político Morena y al citado instituto político, por hechos que, en su concepto, podrían constituir infracciones a la normatividad electoral, solicitando al efecto el dictado de medidas cautelares.

Los hechos denunciados consisten medularmente en la aparición reiterada de la voz, el nombre y en el caso de televisión, también la imagen, del dirigente nacional

¹ Visible a fojas 1 a la 18 del expediente.

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

**EXP. UT/SCG/PE/ESCA/CG/13/2016
Y SU ACUMULADO UT/SCG/PE/MATL/CG/15/2016**

del partido político Morena, Andrés Manuel López Obrador, en el promocional pautado por el citado instituto político, identificado como “Avión”, de folios RV02485-15 y RA03739-15, en sus versiones de televisión y radio, respectivamente, hecho que, a consideración del quejoso, configura sobreexposición del mencionado ciudadano, actos anticipados de campaña, promoción personalizada, uso indebido de la pauta e infracción al modelo de comunicación política, lo que a su vez podría dar lugar a fraude a la ley o abuso del derecho, así como *culpa in vigilando* del partido político en cuestión y además, infracción a la normativa interna del partido político ahora denunciado.

II. RADICACIÓN, ADMISIÓN, RESERVA DE EMPLAZAMIENTO E INVESTIGACIÓN PRELIMINAR.² El dieciocho de febrero de dos mil dieciséis, el Titular de la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral dictó proveído mediante el cual tuvo por recibida la denuncia planteada, ordenó radicar y admitir la queja, dando inicio al procedimiento especial sancionador con la clave UT/SCG/PE/ESCA/CG/13/2016, reservándose el emplazamiento respectivo, y la emisión de la propuesta respecto de las medidas cautelares solicitadas; de igual modo, se ordenó requerir información relacionada con los hechos denunciados, a la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos.

ACTUACIONES EN EL EXPEDIENTE UT/SCG/PE/MATL/CG/15/2016

III. DENUNCIA Y SOLICITUD DE MEDIDAS CAUTELARES.³ El dieciocho de febrero de dos mil dieciséis, se recibió en la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de este Instituto, escrito signado por Manuel Alejandro Torres Llamas, a

² Visible a fojas 19 a 24.

³ Visible a fojas 39 a 58.

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

**EXP. UT/SCG/PE/ESCA/CG/13/2016
Y SU ACUMULADO UT/SCG/PE/MATL/CG/15/2016**

través del cual denuncia a Andrés Manuel López Obrador, Presidente del Comité Nacional del partido político Morena y al citado instituto político, por hechos que, en su concepto, podrían constituir infracciones a la normatividad electoral, solicitando al efecto el dictado de medidas cautelares.

Los hechos denunciados consisten medularmente en la aparición reiterada de la voz, el nombre y en el caso de televisión, también la imagen, del dirigente nacional del partido político Morena, Andrés Manuel López Obrador, en el promocional pautado por el citado instituto político, identificado como “Avión”, de folios RV02485-15 y RA03739-15, en sus versiones de televisión y radio, respectivamente, hecho que, a consideración del quejoso, configura sobreexposición del mencionado ciudadano, actos anticipados de campaña, promoción personalizada, uso indebido de la pauta e infracción al modelo de comunicación política, lo que a su vez podría dar lugar a fraude a la ley o abuso del derecho, así como *culpa in vigilando* del partido político en cuestión y además, infracción a la normativa interna del partido político ahora denunciado.

IV. ADMISIÓN, RESERVA DE EMPLAZAMIENTO Y ACUMULACIÓN.⁴ El diecinueve de febrero de dos mil dieciséis, se radicó el expediente, al que correspondió la clave UT/SCG/PE/MATL/CG/15/2016, admitiéndose a trámite; de igual modo, se reservó el emplazamiento correspondiente y se ordenó la acumulación del sumario al diverso UT/SCG/PE/ESCA/CG/13/2016.

ACTUACIONES A PARTIR DE LA ACUMULACIÓN DE LOS EXPEDIENTES

⁴ Visible a fojas 59 a 63.

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

**EXP. UT/SCG/PE/ESCA/CG/13/2016
Y SU ACUMULADO UT/SCG/PE/MATL/CG/15/2016**

V. SOBRESEIMIENTO POR CUANTO HACE A LA SUPUESTA VULNERACIÓN A LA NORMATIVA INTERNA DEL PARTIDO POLÍTICO DENUNCIADO. El diecinueve de febrero de dos mil dieciséis, el Titular de la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral dictó proveído mediante el cual, razonando que los quejosos no tienen interés jurídico para promover denuncia respecto de la conducta que aquí se precisa, ordenó el sobreseimiento parcial del procedimiento.

VI. PROPUESTA DE MEDIDAS CAUTELARES. El diecinueve de febrero del año en curso, se dictó acuerdo por el que, tomando en consideración la información recabada, se ordenó remitir la propuesta sobre la solicitud de medidas cautelares formulada por la autoridad sustanciadora, a la Comisión de Quejas y Denuncias de este Instituto, para que, en el ámbito de sus atribuciones, determinara lo conducente.

VII. SESIÓN DE LA COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS. El veinte de febrero de dos mil dieciséis, la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral celebró su Décima 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, lo anterior, conforme con lo dispuesto en los artículos 41, base III, apartado D, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 459, párrafo 1, inciso b), y párrafo 3, así como

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

**EXP. UT/SCG/PE/ESCA/CG/13/2016
Y SU ACUMULADO UT/SCG/PE/MATL/CG/15/2016**

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 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, al tratarse de hechos que se derivan de supuestas infracciones cometidas en la pauta del partido político Morena, es decir, la posible vulneración al artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, es evidente que el dictado del presente acuerdo de medida cautelar corresponde a este órgano colegiado.

SEGUNDO. HECHOS Y PRUEBAS

Como se estableció previamente, los hechos denunciados pueden sintetizarse de la siguiente manera:

- La aparición reiterada de la voz, el nombre y en el caso de televisión, también la imagen, del dirigente nacional del partido político Morena, Andrés Manuel López Obrador, en el promocional pautado por el citado instituto político identificado como “Avión” de folios RV02485-15 y RA03739-15, en sus versiones de televisión y radio, respectivamente, hecho que, a consideración del quejoso, configura sobreexposición del mencionado ciudadano, actos anticipados de campaña, promoción personalizada, uso indebido de la pauta e infracción al modelo de comunicación política, lo que a su vez podría dar

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

EXP. UT/SCG/PE/ESCA/CG/13/2016
Y SU ACUMULADO UT/SCG/PE/MATL/CG/15/2016

lugar a fraude a la ley o abuso del derecho, así como *culpa in vigilando* del partido político en cuestión.

Pruebas recabadas por la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral

Como se refirió párrafos arriba, por acuerdo de dieciocho de febrero de dos mil dieciséis, se realizó un requerimiento de información al Director Ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos, quien a través del oficio **INE/DEPPP/DE/DAI/0602/2016**,⁵ en lo que interesa, manifestó lo siguiente:

Al respecto le informo que el promocional identificado con los números de folio RA03739-15 y RV02485-15 "Avión" fue pautado por el Partido Movimiento de Regeneración Nacional, como parte de sus prerrogativas de acceso a la radio y la televisión para el periodo ordinario y periodos de precampaña de algunas entidades con proceso local, según se detalla a continuación:

Actor Político	Número de Registro	Versión	Entidad	Ámbito	Periodo	Inicio transmisión	Última transmisión	Oficio inicio transmisión	Oficio fin transmisión
MORENA	RA03739-15	Avión	Nacional	Nac	Ord	25/12/2015	N/A	REPMORENA-381-2015	N/A
MORENA	RV02485-15	Avión	Nacional	Nac	Ord	25/12/2015	N/A	REPMORENA-381-2015	N/A
MORENA	RA03739-15	Avión	Durango	Loc	Pre/Inter	20/12/2015	N/A	REPMORENA-381-2015	N/A
MORENA	RV02485-15	Avión	Durango	Loc	Pre/Inter	20/12/2015	N/A	REPMORENA-381-2015	N/A
MORENA	RV02485-15	Avión	Tlaxcala	Loc	Pre/Inter	02/01/2016	N/A	REPMORENA-381-2015	N/A
MORENA	RA03739-15	Avión	Tlaxcala	Loc	Pre/Inter	02/01/2016	N/A	REPMORENA-381-2015	N/A
MORENA	RA03739-15	Avión	Zacatecas	Loc	Pre/Inter	02/01/2016	N/A	REPMORENA-381-2015	N/A
MORENA	RV02485-15	Avión	Zacatecas	Loc	Pre/Inter	02/01/2016	N/A	REPMORENA-381-2015	N/A
MORENA	RA03739-15	Avión	Tabasco	Loc	Pre/Inter/Camp	15/01/2016	11/02/2016	Escrito fecha 8 de enero 2016	REPMORENA47-2016
MORENA	RV02485-15	Avión	Tabasco	Loc	Pre/Inter/Camp	15/01/2016	11/02/2016	Escrito fecha 8 de enero 2016	REPMORENA47-2016
MORENA	RA03739-15	Avión	Tamaulipas	Loc	Pre	20/01/2016	N/A	Escrito fecha 11 de enero 2016	N/A
MORENA	RV02485-15	Avión	Tamaulipas	Loc	Pre	20/01/2016	N/A	Escrito fecha 11 de enero 2016	N/A
MORENA	RA03739-15	Avión	Hidalgo	Loc	Pre	27/01/2016	N/A	Escrito fecha 11 de enero 2016	N/A

⁵ Visible a fojas 32 y 33, y anexo a foja 34.

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

EXP. UT/SCG/PE/ESCA/CG/13/2016
Y SU ACUMULADO UT/SCG/PE/MATL/CG/15/2016

Actor Político	Número de Registro	Versión	Entidad	Ámbito	Periodo	Inicio transmisión	Última transmisión	Oficio inicio transmisión	Oficio fin transmisión
MORENA	RV02485-15	Avión	Hidalgo	Loc	Pre	27/01/2016	N/A	Escrito fecha 11 de enero 2016	N/A
MORENA	RA03739-15	Avión	Sinaloa	Loc	Pre	25/01/2016	N/A	Escrito fecha 11 de enero 2016	N/A
MORENA	RV02485-15	Avión	Sinaloa	Loc	Pre	25/01/2016	N/A	Escrito fecha 11 de enero 2016	N/A
MORENA	RA03739-15	Avión	Aguascalientes	Loc	Pre	01/02/2016	N/A	REPMORENA-028-2016	N/A
MORENA	RV02485-15	Avión	Aguascalientes	Loc	Pre	01/02/2016	N/A	REPMORENA-028-2016	N/A
MORENA	RA03739-15	Avión	Oaxaca	Loc	Pre	01/02/2016	N/A	REPMORENA-028-2016	N/A
MORENA	RV02485-15	Avión	Oaxaca	Loc	Pre	01/02/2016	N/A	REPMORENA-028-2016	N/A
MORENA	RA03739-15	Avión	Chihuahua	Loc	Pre	11/02/2016	N/A	REPMORENA-036-2016	N/A
MORENA	RV02485-15	Avión	Chihuahua	Loc	Pre	11/02/2016	N/A	REPMORENA-036-2016	N/A
MORENA	RA03739-15	Avión	Edo. Mex.	Loc	Pre/Inter/Camp	11/02/2016	N/A	REPMORENA-036-2016	N/A
MORENA	RV02485-15	Avión	Edo. Mex.	Loc	Pre/Inter/Camp	11/02/2016	N/A	REPMORENA-036-2016	N/A
MORENA	RA03739-15	Avión	Veracruz	Loc	Pre	07/02/2016	N/A	REPMORENA-036-2016	N/A
MORENA	RV02485-15	Avión	Veracruz	Loc	Pre	07/02/2016	N/A	REPMORENA-036-2016	N/A
MORENA	RA03739-15	Avión	CDMX	Loc	Trans	12/02/2016	N/A	REPMORENA47-2016	N/A
MORENA	RV02485-15	Avión	CDMX	Loc	Trans	12/02/2016	N/A	REPMORENA47-2016	N/A
MORENA	RA03739-15	Avión	Quintana Roo	Loc	Pre	17/02/2016	N/A	REPMORENA-65-2016	N/A
MORENA	RV02485-15	Avión	Quintana Roo	Loc	Pre	17/02/2016	N/A	REPMORENA-65-2016	N/A
MORENA	RA03739-15	Avión	Puebla	Loc	Pre	23/02/2016	N/A	REPMORENA-063-2016	N/A
MORENA	RV02485-15	Avión	Puebla	Loc	Pre	23/02/2016	N/A	REPMORENA-063-2016	N/A

Adjunto en medio magnético, los escritos con los que se solicitó la difusión y modificación de los promocionales señalados, así como de los testigos de grabación respectivos.

El oficio signado por el Director Ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos tiene el carácter de **documental pública, cuyo valor probatorio es pleno** al haber sido emitido por una autoridad competente en ejercicio de sus funciones, y no estar contradichos 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, lo cual crea certeza a esta autoridad respecto de la existencia y contenido del promocional denunciado.

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

EXP. UT/SCG/PE/ESCA/CG/13/2016
Y SU ACUMULADO UT/SCG/PE/MATL/CG/15/2016

CONCLUSIONES

De las pruebas recabadas por la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral se advierte lo siguiente:

- ❖ El promocional denominado **“Avión”**, de folios ***RV02485-15 y RA03739-15***, en sus versiones de televisión y radio, respectivamente, fue pautado por el partido político Morena, como parte de sus prerrogativas de acceso a radio y televisión.
- ❖ El pautado en mención se ordenó tanto para para periodo ordinario (a partir del veinticinco de diciembre de dos mil quince y sin fecha de conclusión hasta el momento), como para los periodos de precampaña e intercampaña en entidades con proceso electoral local, iniciando su difusión el veinte de diciembre de dos mil quince (en el caso de la primera entidad en que se difundió).
- ❖ El promocional denunciado continúa difundiéndose a esta fecha en los estados de Durango, Tlaxcala, Zacatecas, Tamaulipas, Hidalgo, Sinaloa, Aguascalientes, Oaxaca, Chihuahua, Estado de México, Veracruz, Ciudad de México y Quintana Roo; además, está programada su difusión en Puebla, a partir del veintitrés del presente mes y año, destacándose que en todos los casos en que sigue vigente tal difusión y en el último que se detalla, conforme con la información que se cita, no se cuenta con la fecha en que habrá de cesar la transmisión de dicho promocional, en sus versiones de radio y televisión.

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

EXP. UT/SCG/PE/ESCA/CG/13/2016
Y SU ACUMULADO UT/SCG/PE/MATL/CG/15/2016

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.*
- b) *Peligro en la demora.*
- 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* —aparencia 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.

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

**EXP. UT/SCG/PE/ESCA/CG/13/2016
Y SU ACUMULADO UT/SCG/PE/MATL/CG/15/2016**

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

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

**EXP. UT/SCG/PE/ESCA/CG/13/2016
Y SU ACUMULADO UT/SCG/PE/MATL/CG/15/2016**

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 y texto siguientes:

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

EXP. UT/SCG/PE/ESCA/CG/13/2016
Y SU ACUMULADO UT/SCG/PE/MATL/CG/15/2016

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 results 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.⁶*

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. Lo anterior, sin que se realice pronunciamiento de fondo o se prejuzgue sobre la materia de la queja.

CUARTO. MARCO NORMATIVO APLICABLE AL CASO

Considerando que la materia sobre la que versa la presente resolución incidental tiene que ver con la aparición reiterada de la voz, el nombre y en el caso de televisión, también la imagen, del dirigente nacional del partido político Morena, Andrés Manuel López Obrador, en el promocional pautado por el citado instituto político, identificado como “Avión”, de folios RV02485-15 y RA03739-15, en sus

⁶ Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo VII, marzo de 1998, pág. 18.

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

EXP. UT/SCG/PE/ESCA/CG/13/2016
Y SU ACUMULADO UT/SCG/PE/MATL/CG/15/2016

versiones de televisión y radio, respectivamente, hecho que, a consideración del quejoso, configura sobreexposición del mencionado ciudadano, actos anticipados de campaña, promoción personalizada, uso indebido de la pauta e infracción al modelo de comunicación política, lo que a su vez podría dar lugar a fraude a la ley o abuso del derecho, así como *culpa in vigilando* del partido político en cuestión, es necesario precisar el marco jurídico aplicable al caso.

a) MODELO DE COMUNICACIÓN POLÍTICA Y USO INDEBIDO DE LA PAUTA

En relación al actual modelo de comunicación política, nuestra Carta Magna establece lo siguiente:

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

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 y la Ciudad de México, en lo que toca a sus regímenes interiores, en los términos respectivamente establecidos por la presente Constitución Federal y las particulares de cada Estado y de la Ciudad de México, las que en ningún caso podrán contravenir las estipulaciones del Pacto Federal.*

Párrafo reformado DOF 29-01-2016

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

- I. Los partidos políticos son entidades de interés público; la ley determinará las normas y requisitos para su registro legal, las formas específicas de su intervención en el proceso electoral y los derechos, obligaciones y prerrogativas que les corresponden.*

Párrafo reformado DOF 10-02-2014

[...]

- II. La ley garantizará que los partidos políticos nacionales cuenten de manera equitativa con elementos para llevar a cabo sus actividades y señalará las reglas a que se sujetará el financiamiento de los propios partidos y sus campañas electorales, debiendo garantizar que los recursos públicos prevalezcan sobre los de origen privado.*

[...]

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

**EXP. UT/SCG/PE/ESCA/CG/13/2016
Y SU ACUMULADO UT/SCG/PE/MATL/CG/15/2016**

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.

Párrafo reformado DOF 10-02-2014

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:

Párrafo reformado DOF 10-02-2014

[...]

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.

Párrafo reformado DOF 10-02-2014

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 las entidades federativas conforme a la legislación aplicable.

Párrafo reformado DOF 29-01-2016

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:*

Párrafo reformado DOF 10-02-2014

[...]

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.

Párrafo reformado DOF 10-02-2014

[Énfasis añadido]

Asimismo, en ejercicio de su derecho de acceso permanente a los medios de comunicación social, los partidos políticos y, en su caso, los/as candidatos/as

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

EXP. UT/SCG/PE/ESCA/CG/13/2016
Y SU ACUMULADO UT/SCG/PE/MATL/CG/15/2016

independientes, tienen libertad de expresión para determinar el contenido de sus mensajes, como se desprende del siguiente ordenamiento:

Reglamento de Radio y Televisión en Materia Electoral

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]

En relación con el **uso indebido de la pauta**, es de vital importancia citar el criterio sostenido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver la acción de inconstitucionalidad número 33/2009 y sus acumuladas 34/2009 y 35/2009, misma que fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el 4 de septiembre de 2009, que al retomar la temática contenida en el artículo 41, Base III de la Carta Magna, a efecto de evidenciar las cuatro reglas prohibitivas contenidas en ella, señaló las siguientes violaciones:

- a) *Contratación y adquisición de tiempos en radio y televisión por los partidos políticos, por sí o por terceras personas físicas o morales; lo cual constituye una prohibición establecida en el artículo 41 Constitucional, Base III, Apartado A, párrafos noveno y décimo.*
- b) **A las pautas y tiempos de acceso a radio y televisión.**
- c) *Tratándose de propaganda política o electoral que contenga expresiones que denigren a las instituciones y a los propios partidos políticos o que calumnien a las personas, violación prevista por el artículo 41 constitucional, Base III, Apartado C, párrafo primero.*

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

EXP. UT/SCG/PE/ESCA/CG/13/2016
Y SU ACUMULADO UT/SCG/PE/MATL/CG/15/2016

- d) *Tratándose de difusión en radio y televisión de propaganda gubernamental de los poderes federales, estatales, de los municipio, órganos de gobierno del Distrito Federal, sus delegaciones y cualquier otro ente público, supuesto previsto en el artículo 41 Constitucional, Base III, Apartado C, segundo párrafo.*

[Énfasis añadido]

b) PROMOCIÓN PERSONALIZADA

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece lo siguiente:

Artículo 134. Los recursos económicos de que dispongan la Federación, las entidades federativas, los Municipios y las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, se administrarán con eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez para satisfacer los objetivos a los que estén destinados.

Párrafo reformado DOF 07-05-2008, 29-01-2016

[...]

Los servidores públicos de la Federación, las entidades federativas, los Municipios y las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, tienen en todo tiempo la obligación de aplicar con imparcialidad los recursos públicos que están bajo su responsabilidad, sin influir en la equidad de la competencia entre los partidos políticos.

Párrafo adicionado DOF 13-11-2007. Reformado DOF 29-01-2016

La propaganda, bajo cualquier modalidad de comunicación social, que difundan como tales, los poderes públicos, los órganos autónomos, las dependencias y entidades de la administración pública y cualquier otro ente de los tres órdenes de gobierno, deberá tener carácter institucional y fines informativos, educativos o de orientación social. En ningún caso esta propaganda incluirá nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público.

Párrafo adicionado DOF 13-11-2007

[Énfasis añadido]

Como se advierte, el artículo 134, párrafo octavo, de la Constitución General, establece el deber al que quedan sujetos los poderes públicos, los órganos autónomos, las dependencias y entidades del aparato administrativo público en sus tres ámbitos de gobierno –Federal, Estatal y Municipal– para que toda aquella propaganda que difundan a través de cualquier medio de comunicación social,

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

EXP. UT/SCG/PE/ESCA/CG/13/2016
Y SU ACUMULADO UT/SCG/PE/MATL/CG/15/2016

guarde en todo momento un carácter institucional, tenga fines informativos, educativos o de orientación social; además de que, en ningún caso, esos mensajes deberán contener nombres, imágenes, voces o símbolos de los que se pueda entender una promoción personalizada de cualquier servidor público.

c) ACTOS ANTICIPADOS DE CAMPAÑA

Respecto a los **actos anticipados de campaña**, es de resaltar lo dispuesto en la normativa electoral general:

Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales

Artículo 3.

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

a) Actos Anticipados de Campaña: Los actos de expresión que se realicen bajo cualquier modalidad y en cualquier momento fuera de la etapa de campañas, que contengan llamados expresos al voto en contra o a favor de una candidatura o un partido, o expresiones solicitando cualquier tipo de apoyo para contender en el proceso electoral por alguna candidatura o para un partido;

Artículo 242.

1. La campaña electoral, para los efectos de este Título, es el conjunto de actividades llevadas a cabo por los partidos políticos nacionales, las coaliciones y los candidatos registrados para la obtención del voto.

2. Se entiende por actos de campaña las reuniones públicas, asambleas, marchas y en general aquéllos en que los candidatos o voceros de los partidos políticos se dirigen al electorado para promover sus candidaturas.

[Énfasis añadido]

Ahora bien, del marco normativo transcrito se advierte que el principio de equidad en la contienda es el objetivo central del modelo de comunicación política instaurado en nuestra Constitución Federal, por lo cual, el Instituto Nacional Electoral asigna los tiempos de radio y televisión a los que tienen acceso, de manera permanente,

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

**EXP. UT/SCG/PE/ESCA/CG/13/2016
Y SU ACUMULADO UT/SCG/PE/MATL/CG/15/2016**

los partidos políticos y candidatos/as independientes, en atención a su grado de representación democrática, es decir, del número de votos obtenidos.

Aunado a lo anterior, al prohibir a los servidores públicos aplicar con parcialidad los recursos públicos en detrimento de la contienda electoral entre los distintos actores políticos, y condicionar las características de la propaganda que difundan, se pretende evitar que sujetos ajenos al proceso electoral afecten el desarrollo y resultado de las campañas electorales, mediante el uso, principalmente, de medios de comunicación masiva, de ahí que, la citada propaganda no pueda contener su nombre, imagen, voz o símbolo que implique la promoción de su persona.

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

QUINTO. ANÁLISIS DEL CASO CONCRETO. Con base en lo ya razonado en el apartado anterior, debe procederse al análisis del contenido del promocional de radio y televisión, a efecto de establecer si, bajo la apariencia del buen derecho, deben o no concederse las medidas cautelares solicitadas.


En tal sentido, debe tenerse en cuenta que el quejoso solicitó el dictado de una medida precautoria, ya que, según su dicho, el partido político Morena y su dirigente

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

EXP. UT/SCG/PE/ESCA/CG/13/2016
Y SU ACUMULADO UT/SCG/PE/MATL/CG/15/2016

nacional obtienen una ventaja indebida con respecto a los demás institutos políticos de cara a futuros procesos electorales, derivada de la aparición reiterada del segundo en la pauta que la Constitución otorga al primero.

En tal sentido, resulta necesario analizar el contenido del promocional denunciado, en sus versiones de radio y televisión, mismo que se inserta enseguida:

Promocional "Avión" de folio RV02485-15 (televisión)	
Imágenes representativas	
	<p>Aparece en pantalla Andrés Manuel López Obrador, y expresa lo siguiente:</p> <p><i>No quieren que se escuche mi voz, ni que aparezca en la televisión, me quieren borrar; mientras tanto les informo que los políticos transas se roban 500,000 millones de pesos cada año... ya compraron un avión presidencial, de lujo, para 280 pasajeros...no lo tiene ni Obama... cuesta 7500 millones de pesos, en 2018 lo vamos a vender; no puede haber gobierno rico con pueblo pobre; sin corrupción, sin privilegios, habrá trabajo y bienestar; Morena es la esperanza de México.</i></p>

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

EXP. UT/SCG/PE/ESCA/CG/13/2016
Y SU ACUMULADO UT/SCG/PE/MATL/CG/15/2016



Promocional “Avión” con folio RA03739-15 (radio)

Voz Femenina: Habla Andrés Manuel López Obrador: **Voz masculina:** No quieren que se escuche mi voz, ni que aparezca en la televisión, me quieren borrar; mientras tanto les informo que los políticos transas se roban 500,000 millones de pesos cada año... ya compraron un avión presidencial, de lujo, para 280 pasajeros...no lo tiene ni Obama... cuesta 7500 millones de pesos, en 2018 lo vamos a vender; no puede haber gobierno rico con pueblo pobre; sin corrupción, sin privilegios, habrá trabajo y bienestar; Morena es la esperanza de México.

Del citado promocional, en sus versiones de radio y televisión, se puede destacar lo siguiente:

En la versión del promocional en televisión, se aprecian diversas tomas en las que aparece la imagen del dirigente nacional del partido político Morena, de pie, en varias de las cuales se muestra una mesa con sillas como fondo, al tiempo que expresa o emite una opinión o posicionamiento en torno a la situación del país como son supuestas acciones de “los políticos”, la adjetivación respecto de la compra de un avión, y de igual forma, plantea lo que puede o debe cambiarse para mejorar esa circunstancia; cabe precisar que al final del promocional, la imagen del dirigente partidista aparece acompañada del logotipo del partido político Morena.

Mientras que en el spot de radio, una voz femenina menciona “Habla Andrés Manuel López Obrador”, y enseguida, una voz masculina –que al parecer corresponde al referido ciudadano—, emite un mensaje cuyo contenido es idéntico al que se escucha en el promocional de televisión.

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

EXP. UT/SCG/PE/ESCA/CG/13/2016
Y SU ACUMULADO UT/SCG/PE/MATL/CG/15/2016

Por otra parte, es preciso indicar que en autos consta que la difusión de los materiales señalados fue solicitada por el partido político Morena ante la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos de este Instituto, como parte de sus prerrogativas de acceso a radio y televisión, tanto para periodo ordinario (a partir del veinticinco de diciembre de dos mil quince y sin fecha de conclusión hasta el momento), como para los periodos de precampaña e intercampaña en entidades con proceso electoral local, iniciando su difusión el veinte de diciembre de dos mil quince (en el caso de la primera entidad en que se difundió), y continuando vigente a esta fecha en los estados que se precisan en el apartado probatorio; además, está programada su difusión en Puebla, a partir del veintitrés del presente mes y año, por lo que **no existe controversia en cuanto a la difusión que de los mismos alega el denunciante.**

Pronunciamiento acerca de la difusión ya concluida.

En principio, debe reiterarse que la difusión ordenada por el partido político Morena para el promocional identificado como “Avión” de folios RV02485-15 (televisión) y RA03739-15 (radio), ha concluido al momento en que se emite el presente acuerdo en las siguientes entidades y fechas:

Actor Político	Número de Registro	Versión	Entidad	Ámbito	Periodo	Inicio transmisión	Última transmisión	Oficio inicio transmisión	Oficio fin transmisión
MORENA	RA03739-15	Avión	Tabasco	Loc	Pre/Inter/Camp	15/01/2016	11/02/2016	Escrito fecha 8 de enero 2016	REPMORENA47-2016
MORENA	RV02485-15	Avión	Tabasco	Loc	Pre/Inter/Camp	15/01/2016	11/02/2016	Escrito fecha 8 de enero 2016	REPMORENA47-2016

Por lo anterior, resulta válido concluir que, toda vez que la difusión del promocional denunciado ha concluido en la pauta correspondiente al estado de Tabasco, debe

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

**EXP. UT/SCG/PE/ESCA/CG/13/2016
Y SU ACUMULADO UT/SCG/PE/MATL/CG/15/2016**

establecerse que respecto de la transmisión del mismo en la citada entidad, se trata de **actos consumados** e irreparables.

En efecto, de la información proporcionada por la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos de este Instituto, se desprende que la difusión del promocional pautado por este Instituto como parte de las prerrogativas de acceso a tiempos de radio y televisión con que cuenta el partido político Morena, en pauta de precampaña e intercampaña en Tabasco, entidad con proceso electoral local, al día de hoy **no se están transmitiendo**, ya que su vigencia concluyó en las fechas que en cada caso se detallan.

En tal sentido, este órgano colegiado considera que no puede emitir pronunciamiento alguno relacionado con un hecho que se ha consumado.

En efecto, debe decirse que el dictado de las medidas cautelares no puede realizarse sobre la certeza con que cuenta esta autoridad de la actualización de hechos consumados, puesto que, como se expuso con antelación, su determinación y justificación se encuentra en lograr la cesación de los actos o hechos que constituyan la presunta infracción, evitar la producción de daños irreparables, la afectación de los principios que rigen los procesos electorales o la vulneración de bienes jurídicos tutelados por las normas que rigen la materia electoral; lo cual no sería posible analizar sobre la certeza con que cuenta esta autoridad, en el sentido de que los hechos denunciados no acontecen.

Así, del propio objeto de la medida cautelar, se desprende que la misma buscaría la **cesación de los actos o hechos que constituyan la presunta infracción**, situación que no se colma en el supuesto bajo análisis (únicamente respecto de la difusión en la entidad que en la tabla antes transcrita se precisa), en razón de que,

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

**EXP. UT/SCG/PE/ESCA/CG/13/2016
Y SU ACUMULADO UT/SCG/PE/MATL/CG/15/2016**

como se ha establecido, la difusión del promocional denunciado terminó y, por tanto, no existe materia para un pronunciamiento de esa índole, motivo por el cual se considera **improcedente** la solicitud de medidas cautelares, por cuanto hace al promocional materia de pronunciamiento en el presente apartado.

Ahora bien, a efecto de estar en condiciones de emitir el pronunciamiento acerca de la procedencia o no de la medida cautelar solicitada, y en razón de que los quejosos alegan para sustentar su petición, la realización de diversas supuestas infracciones derivadas de la difusión del promocional ya citado, se considera necesario llevar a cabo un análisis separado de cada uno de los supuestos planteados.

a. Por lo que se refiere a supuesto uso indebido de la pauta, sobreexposición del dirigente nacional del partido político y violación al modelo de comunicación política:

De acuerdo con el artículo 41, párrafo 2, base III, de la Constitución General, los partidos políticos nacionales tienen derecho al uso de manera permanente de los medios de comunicación social, conforme con la distribución que al efecto realice el Instituto Nacional Electoral, al ser el órgano encargado de la administración de los tiempos de radio y televisión.

Por su parte, el artículo 37, numeral 1, del Reglamento de Radio y Televisión en Materia Electoral, establece que *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...*

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

**EXP. UT/SCG/PE/ESCA/CG/13/2016
Y SU ACUMULADO UT/SCG/PE/MATL/CG/15/2016**

De lo anterior, resulta válido concluir que, en principio, que la determinación de los contenidos de los promocionales de los partidos políticos corresponde únicamente a dichos entes (sin perder de vista que podrían ser sujetos de sanción de manera posterior por infracciones a la propia norma electoral, por los temas que aborden o los contenidos que incluyan).

Por otra parte, es también exigible a los partidos políticos, que al difundir su propaganda acaten lo establecido en los artículos 6 y 7, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pero de igual manera, debe tenerse en cuenta que no se les pueden aplicar restricciones mayores que las previstas en ley.

En otra vertiente, debe señalarse que la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación,⁷ ha sostenido que la propaganda política versa sobre la exposición de la ideología así como de la plataforma política del partido político de que se trate, y de igual forma, que no tiene una temporalidad específica, salvo que se difunda durante los periodos de campaña.

Por tal razón, la difusión de propaganda política implica la difusión de ideas o principios ideológicos de carácter político, económico y social que postule un partido político identificado, así como su denominación, emblema y el color o colores que lo caractericen.

Para reforzar lo hasta aquí argumentado, debe de igual modo citarse el criterio precisado por la Sala Superior, en la sentencia dictada en el medio de impugnación de clave SUP-REP-392/2015, en el que estableció lo siguiente:

⁷ Así lo consideró al resolver el medio de impugnación de clave SUP-REP-196/2015

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

**EXP. UT/SCG/PE/ESCA/CG/13/2016
Y SU ACUMULADO UT/SCG/PE/MATL/CG/15/2016**

... no se considera transgresión a la normativa electoral la manifestación de ideas, expresiones u opiniones que, apreciadas en su contexto, aporten elementos que permitan la formación de una opinión pública libre, la consolidación del sistema de partidos y el fomento de una auténtica cultura democrática, siempre que no se rebasen los límites constitucional, convencional y legalmente establecidos.

Por tal motivo, los partidos políticos –que tienen asignada constitucionalmente una función como instrumentos fundamentales para la participación política de los ciudadanos y el desarrollo de la vida democrática, en su carácter constitucional de entidades de interés público—, pueden, e incluso deben, contribuir al debate de los temas de interés de la sociedad.

De suerte que, al estar en presencia de un promocional en el que aparece el dirigente nacional de un partido político, mismo que, bajo la apariencia del buen derecho, realiza expresiones a nombre del citado instituto político, en las que formula un posicionamiento respecto de la situación del país, y toda vez que no existe una prohibición específica para ello, esta autoridad, desde una perspectiva preliminar, considera que los hechos alegados por los quejosos no son suficientes para estimar una probable violación a un derecho establecido en la normativa constitucional o legal, ni sirven de soporte para que, en principio, se pudiera ocasionar una vulneración a alguno de los principios que rigen el proceso electoral y/o a los bienes jurídicos tutelados por las normas que rigen la materia, que permitiera conceder la medida cautelar solicitada, puesto que se trata del ejercicio del derecho constitucional y legal de acceso a tiempos del Estado, en términos de la normativa precisada.

b. Por cuanto hace a la supuesta promoción personalizada:

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

**EXP. UT/SCG/PE/ESCA/CG/13/2016
Y SU ACUMULADO UT/SCG/PE/MATL/CG/15/2016**

En el caso en análisis, de los escritos de denuncia se advierte que se otorga a Andrés Manuel López Obrador el carácter de Presidente del Comité Nacional del partido político Morena, hecho que también puede ser invocado como público y notorio, en términos del artículo 461, párrafo 1, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales,⁸ ya que existe información que así lo corrobora.

Lo anterior resulta relevante, pues ha sido criterio de la autoridad jurisdiccional,⁹ que las restricciones previstas en el artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos aplican para quienes tengan el carácter de servidores públicos o funcionarios gubernamentales, no para dirigentes de partidos políticos.

Por tanto, al quedar acreditado que el ahora denunciado Andrés Manuel López Obrador, no tiene el carácter de servidor público, sino que aparece en el spot materia de pronunciamiento (en sus versiones de radio y televisión), con el carácter de dirigente partidista, y que tal carácter no le incluye como destinatario de las restricciones de promoción personalizada, con base en lo ya precisado, es que, se considera, bajo la apariencia del buen derecho, que su aparición en los promocionales denunciados, no constituye promoción personalizada.

En adición de lo anterior, debe considerarse que la participación de Andrés Manuel López Obrador en el promocional denunciado tiene por objeto de dar a conocer parte de la ideología que sustenta el partido político que representa, por lo que, del análisis preliminar que se realiza para el dictado de la medida cautelar, se considera que no se configura la conducta que se denuncia.

⁸ <http://www.jornada.unam.mx/ultimas/2015/11/20/nombran-a-amlo-presidente-nacional-de-morena-en-congreso-ordinario-3746.html> y <http://www.pulsopolitico.com.mx/2015/11/eligen-a-amlo-como-presidente-de-morena-por-tres-anos/>

⁹ SRE-PSC-0276/2015

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

**EXP. UT/SCG/PE/ESCA/CG/13/2016
Y SU ACUMULADO UT/SCG/PE/MATL/CG/15/2016**

Además, debe destacarse que el promocional cierra con la frase *Morena es la esperanza de México*, a lo que se adiciona, en el caso del promocional de televisión, el logotipo del partido en mención, por lo que, no existe duda de que se trata de un contenido de carácter partidista y no de carácter personal.

Por lo anterior, esta autoridad considera que no resulta atendible la petición de medida cautelar, respecto del supuesto analizado en el presente apartado.

c. Acerca de los presuntos actos anticipados de campaña:

Se debe señalar que no es posible advertir elementos de los que se derive, para los efectos de la determinación de la medida cautelar solicitada, que con el promocional denunciado se esté promocionando una candidatura, dado que la estructura de los contenidos impugnados consiste en presentar, a través del Presidente del Comité Nacional del partido político ahora denunciado, un posicionamiento respecto de la situación del país, y plantear, de igual modo, un enfoque en el cual, a decir del citado instituto político, tal situación se puede superar.

En efecto, de menciones como *los políticos transas se roban 500,000 millones de pesos cada año, ya compraron un avión presidencial, de lujo, en 2018 lo vamos a vender; no puede haber gobierno rico con pueblo pobre*, no resulta posible desprender, bajo la apariencia del buen derecho, un posicionamiento indebido del dirigente nacional del partido político Morena.

Lo anterior, pues como se ha sostenido, quien aparece en el promocional es Presidente del Comité Ejecutivo Nacional del partido político Morena, a quien,

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

**EXP. UT/SCG/PE/ESCA/CG/13/2016
Y SU ACUMULADO UT/SCG/PE/MATL/CG/15/2016**

conforme con lo dispuesto en el artículo 38, inciso a), de su Estatuto, corresponde la conducción política y legal de la organización, por lo que se puede inferir que a dicha figura le corresponde la representación del partido político.

De igual manera, debe destacarse que las expresiones que se analizan, se formulan en plural, o por lo menos de manera impersonal, por lo que, puede inferirse que se está en presencia de manifestaciones que se realizan en nombre del partido político y no a título personal del dirigente del mismo.

Finalmente, y no menos relevante, debe hacerse notar que el promocional “Avión” que en el presente asunto se denuncia (en sus versiones de radio y televisión), no incluye ningún llamado al voto o expresión que denote búsqueda de apoyo hacia el partido político o el dirigente que en los mismo aparece, por lo que bajo la apariencia del buen derecho debe reiterarse que no se advierte que se esté en presencia de una transgresión a la normativa electoral, y en consecuencia, también por este supuesto la solicitud de medida cautelar resulta improcedente.

No pasa desapercibido para esta autoridad, que otra de las supuestas infracciones que aducen los quejosos, consiste en la supuesta responsabilidad del partido político por *culpa in vigilando*, pero se estima que tal supuesto, a partir del cual se imputa una responsabilidad indirecta al partido político derivado de actos realizados por sujetos relacionados con el mismo, debe ser materia de análisis en el fondo del presente asunto, y no de pronunciamiento en cuanto a solicitud de medida cautelar.

De igual manera, al determinarse que en el promocional denunciado no se configuran, bajo la apariencia del buen derecho, las conductas analizadas, debe inferirse, también de manera preliminar, que tampoco las que pudieran derivarse de

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

**EXP. UT/SCG/PE/ESCA/CG/13/2016
Y SU ACUMULADO UT/SCG/PE/MATL/CG/15/2016**

estas (como serían el presunto fraude a la ley o abuso del derecho) tienen lugar en los hechos que se denuncian.

Por último, debe sostenerse que en atención al principio de razonabilidad (mismo que en todo momento debe estar vinculado al ejercicio de derechos y la defensa del interés público, que esta autoridad está obligada a tutelar), se considera que adoptar medidas cautelares en circunstancias en las que, bajo la apariencia de buen derecho, no se encuentra justificado un daño inminente o irreparable a los principios que rigen el proceso electoral, sería una medida desproporcionada a los fines que orientan la función cautelar de los procedimientos administrativos, y eventualmente pudiera conducir a una restricción indebida al debate público legítimo en el que participan los partidos políticos y otros sujetos.

Lo anterior, en razón de que, si bien se acreditó la transmisión del promocional denunciado en sus versiones de radio y televisión, dicha difusión no constituye, en principio, una promoción prohibida constitucionalmente.

Por lo expuesto, se determina **improcedente** la solicitud de adoptar medidas cautelares formulada por Edmundo Said Chevalier Alcázar y Manuel Alejandro Torres Llamas, respecto del promocional pautado por el partido político Morena, identificado como “Avión”, de folios RV02485-15 y RA03739-15, en sus versiones de televisión y radio, respectivamente.

El presente criterio resulta coincidente con el que fuera sostenido por este órgano colegiado en el acuerdo identificado con la clave ACQYD-INE-218/2015, de veintidós de noviembre de dos mil quince.

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

**EXP. UT/SCG/PE/ESCA/CG/13/2016
Y SU ACUMULADO UT/SCG/PE/MATL/CG/15/2016**

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.

SEXTO. 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 Edmundo Said Chevalier Alcázar y Manuel Alejandro Torres Llamas, por cuanto hace a la difusión del promocional “Avión”, de folios RV02485-15 y RA03739-15, en sus versiones de televisión y radio, respectivamente, lo anterior en términos de los argumentos esgrimidos en el considerando QUINTO.

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

**EXP. UT/SCG/PE/ESCA/CG/13/2016
Y SU ACUMULADO UT/SCG/PE/MATL/CG/15/2016**

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

TERCERO. En términos del considerando **SEXTO**, 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 Décima Sesión Extraordinaria Urgente de carácter privado de la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, celebrada el veinte de febrero del presente año, por unanimidad de votos de los Consejeros Electorales Licenciada Alejandra Pamela San Martín Ríos y Valles, Doctor José Roberto Ruiz Saldaña y de la Presidenta en funciones de la Comisión Maestra Beatriz Eugenia Galindo Centeno.

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

MAESTRA BEATRIZ EUGENIA GALINDO CENTENO