

ACUERDO DE LA COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL, RESPECTO DE LA SOLICITUD DE ADOPTAR MEDIDAS CAUTELARES FORMULADA POR EL PARTIDO DURANGUENSE, DENTRO DEL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR UT/SCG/PE/PD/JL/DGO/140/2016, POR EL PRESUNTO USO INDEBIDO DE LA PAUTA Y VIOLACIÓN AL CONVENIO DE CANDIDATURA COMÚN CELEBRADO ENTRE EL PARTIDO ACCIÓN NACIONAL Y EL PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA, ATRIBUIBLE AL PRIMERO DE LOS MENCIONADOS.

Ciudad de México, a uno de junio de dos mil dieciséis

ANTECEDENTES

I. **DENUNCIA.**¹ El treinta de mayo del año en curso, se recibió vía correo electrónico, queja presentada por el Representante Propietario del Partido Duranguense ante el Consejo Local de este Instituto en el estado de Durango, a través de la cual denunció medularmente, lo siguiente:

- El presunto uso indebido de la pauta así como violación al Convenio de Candidatura Común celebrado entre los partidos políticos Acción Nacional y de la Revolución Democrática, ya que el promocional identificado como *GOBERNADOR DE VERDAD con número de folio RV01350-16 (versión televisión) y su correlativo RA01575-16 (versión radio)*, solo hace alusión a uno de los partidos políticos (Partido Acción Nacional) que postulan la candidatura común a la gubernatura del estado de Durango, es decir, no se observa el emblema del Partido de la Revolución Democrática, lo cual pudiera generar una inequidad en la contienda y confusión en el electorado respecto de cuáles son los partidos políticos que postulan al referido candidato.

II. **RADICACIÓN, RESERVA DE ADMISIÓN, MEDIDAS CAUTELARES Y EMPLAZAMIENTO, E INVESTIGACIÓN PRELIMINAR.**² En esa misma fecha,

¹ Visible a fojas 1 a 15 del expediente

² Visible a fojas 16 a 27 del expediente.

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PD/JL/DGO/140/2016

se tuvo por recibida la denuncia, a la cual le correspondió el número de expediente citado al rubro, reservándose acordar lo conducente respecto a la admisión, pronunciamiento de medidas cautelares y emplazamiento de las partes; asimismo, se ordenó realizar diligencias de investigación con el propósito de esclarecer los hechos denunciados.

III. ADMISIÓN Y PROPUESTA DE MEDIDAS CAUTELARES. El treinta y uno de mayo del año en curso, se dictó acuerdo por el que, tomando en consideración la información recabada, se ordenó admitir a trámite la queja, y acordar lo conducente respecto al emplazamiento hasta en tanto se culminara con la investigación respectiva.

De igual manera, se acordó 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.

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 a 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.

Los hechos denunciados versan sobre la posible violación a lo estipulado en la Base III, Apartado A, del artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos por el presunto uso indebido de la pauta, conducta atribuible al Partido Acción Nacional, ya que en el promocional identificado como *GOBERNADOR DE VERDAD con número de folio RV01350-16 (versión televisión) y su correlativo RA01575-16 (versión radio)*, solo hace alusión a uno de los partidos políticos (Partido Acción Nacional) que postulan la candidatura común a la gubernatura del estado de Durango, es decir, no se observa el emblema del Partido de la Revolución Democrática.

Al respecto, el Instituto Nacional Electoral es la 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, siendo la autoridad competente para investigar, mediante procedimientos expeditos, las infracciones a la normatividad electoral en materia de radio y/o televisión, siempre que se den 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 calumnien a las personas, violación prevista por el artículo 41 constitucional, Base III, Apartado C, párrafo primero.

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.

Lo anterior encuentra sustento en la Jurisprudencia 25/2010 emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación,³ cuyo rubro y texto son al tenor siguiente:

PROPAGANDA ELECTORAL EN RADIO Y TELEVISIÓN. COMPETENCIA DE LAS AUTORIDADES ELECTORALES PARA CONOCER DE LOS PROCEDIMIENTOS SANCIONADORES RESPECTIVOS.- De la interpretación sistemática y funcional de los artículos 41, base III, apartados A y C, y 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 368, párrafo 1, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, se obtiene que el Instituto Federal Electoral es la autoridad competente para conocer y resolver los procedimientos especiales sancionadores, tanto en procesos federales como locales y fuera de ellos, en las siguientes hipótesis: 1. Contratación y adquisición de tiempos en radio y televisión por los partidos políticos, por sí o por terceras personas, físicas o morales; 2. Infracción a las pautas y tiempos de acceso a radio y televisión; 3. Difusión de propaganda política o electoral que contenga expresiones que denigren a las instituciones, a los partidos políticos o que calumnien a las personas, y 4. Difusión en radio y televisión de propaganda gubernamental de los poderes federales, estatales, de los municipios, órganos de gobierno del Distrito Federal, sus delegaciones y cualquier otro ente público. En cambio, en el supuesto de violaciones a leyes locales durante los procesos electorales respectivos, por el contenido de la propaganda difundida en cualquier medio, distintas a las anteriores, la autoridad administrativa electoral local es competente para conocer del procedimiento sancionador y, en su caso, imponer la sanción correspondiente; en estos casos, el Instituto Federal Electoral, en ejercicio de sus atribuciones, a través de la Comisión de Quejas y Denuncias, se coordina con la autoridad local exclusivamente para conocer y resolver sobre la petición de medidas cautelares, en cuanto a la transmisión de propaganda en radio y televisión.

(Énfasis añadido)

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

Por lo anterior, este órgano colegiado cuenta con atribuciones para conocer sobre la solicitud de medidas cautelares a que se refiere el presente asunto.

SEGUNDO. HECHOS Y PRUEBAS

Como quedó precisado, los hechos materia de estudio consisten medularmente en lo siguiente:

- El presunto uso indebido de la pauta así como violación al Convenio de Candidatura Común celebrado entre los partidos políticos Acción Nacional y de la Revolución Democrática, ya que el promocional identificado como *GOBERNADOR DE VERDAD con número de folio RV01350-16 (versión televisión) y su correlativo RA01575-16 (versión radio)*, solo hace alusión a uno de los partidos políticos (Partido Acción Nacional) que postulan la candidatura común a la gubernatura del estado de Durango, es decir, no se observa el emblema del Partido de la Revolución Democrática, lo cual pudiera generar inequidad en la contienda y confusión en el electorado respecto de cuáles son los partidos políticos que postulan al referido candidato.

PRUEBAS RECABADAS POR LA AUTORIDAD

- I. Acta Circunstanciada instrumentada por la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral, en la que se deja constancia del contenido de la página de internet http://pautas.ine.mx/index_ord1.html, en específico, de la existencia y contenido del promocional denunciado, misma que es al tenor siguiente:

ACTA CIRCUNSTANCIADA QUE SE INSTRUMENTA CON OBJETO DE DEJAR CONSTANCIA DEL CONTENIDO DE LOS PROMOCIONALES DENUNCIADOS POR EL QUEJOSO PARTIDO DURANGUENSE, A TRAVÉS DE SU REPRESENTANTE LEGAL EN CUMPLIMIENTO A LO ORDENADO EN EL PUNTO SÉPTIMO DEL PROVEÍDO DE TREINTA DE MAYO DE DOS MIL DIECISÉIS, DICTADO EN EL PROCEDIMIENTO SANCIONADOR ESPECIAL UT/SCG/PE/PD/JL/DGO/140/2016.

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PD/JL/DGO/140/2016

En la Ciudad de México, a treinta de mayo de dos mil dieciséis, siendo las quince horas con treinta minutos, constituidos en las instalaciones de la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral, actúan el Maestro Carlos Alberto Ferrer Silva, Titular de la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva; la Maestra Aidé Macedo Barceinas, Directora de Procedimientos Especiales Sancionadores; y el Licenciado Armando Azael Alvarado Castillo, Subdirector de Procedimientos Administrativos Sancionadores, respectivamente, quienes actúan como testigos de asistencia, con el objeto de practicar la diligencia a que se refiere el proveído de veinte de mayo de la presente anualidad, a efecto de certificar el contenido de la página de internet http://pautas.ine.mx/durango/index_cam.html, en la cual se encuentra el promocional referido por el denunciante.

Por lo anterior, siendo las quince horas con treinta y dos minutos de la fecha en que se actúa el suscrito procedió a ingresar en el navegador la página de referencia, desplegándose los siguientes resultados:

Partido Político	Versión	Folio	Formateo	Resolución
Summa más	RV0279-16	RA0182-16	RA0182-16	298 Mpts
Summa más LG	RV0284-16	RA0284-16	RA0284-16	298 Mpts
Summa más empresa	RV0279-16	RA0284-16	RA0284-16	298 Mpts
Chenabografía	RV0279-16	RA0177-16	RA0177-16	298 Mpts
Seguimela	RV0279-16	RA0177-16	RA0177-16	298 Mpts
Gobernador de verdad	RV0279-16	RA0177-16	RA0177-16	298 Mpts
No cumplí	RV0279-16	RA0182-16	RA0182-16	298 Mpts
¿Llamado al voto Dr. Enriquez?	RV0279-16	RA0182-16	RA0182-16	298 Mpts
Dgo. Esteban Gobernador-Becan	RV0279-16	RA0485-16	RA0485-16	298 Mpts
¡Juntos!	RV0279-16	RA0485-16	RA0485-16	298 Mpts
Dgo. Esteban Gobernador-Nuevo proyecto	RV0279-16	RA0485-16	RA0485-16	298 Mpts
Internet para la familia	RV0279-16	RA0584-16	RA0584-16	298 Mpts
Dgo. Presidencia Andrés Herrera v2	RV0279-16	RA0779-16	RA0779-16	298 Mpts
Dgo. Esteban Gobernación-calculemos	RV0279-16	RA0779-16	RA0779-16	298 Mpts
calculemos escuela	RV0279-16	RA0779-16	RA0779-16	298 Mpts
calculemos escuela segunda	RV0279-16	RA0779-16	RA0779-16	298 Mpts
Dgo. Esteban Laguna 1	RV0279-16	RA0182-16	RA0182-16	298 Mpts
Dgo. Esteban Laguna 2	RV0279-16	RA0182-16	RA0182-16	298 Mpts
Dgo. Esteban Gobernación-Salud	RV0279-16	RA0182-16	RA0182-16	298 Mpts
Dgo. Manuel Herrera - mochilas y libros	RV0279-16	RA0182-16	RA0182-16	298 Mpts
Dgo. Manuel Herrera - empleo	RV0279-16	RA0182-16	RA0182-16	298 Mpts
Dgo. Esteban Gobernación - 99%	RV0279-16	RA0182-16	RA0182-16	298 Mpts
nombré gente	RV0279-16	RA0174-16	RA0174-16	298 Mpts
Que se pongan de pie 1 voto	RV0279-16	RA0174-16	RA0174-16	298 Mpts
Que se pongan de pie 2 voto	RV0279-16	RA0174-16	RA0174-16	298 Mpts
Dgo. María Herrera invitación al voto	RV0279-16	RA0623-16	RA0623-16	298 Mpts
Algunos medios v1	RV0279-16	RA0623-16	RA0623-16	298 Mpts
Algunos medios v2	RV0279-16	RA0623-16	RA0623-16	298 Mpts
Gobernador de verdad summa más	RV0279-16	RA0284-16	RA0284-16	298 Mpts

De los resultados obtenidos, se desprende que el promocional titulado GOBERNADOR DE VERDAD con número de folio RV01350-16 (versión televisión) y su correlativo RA01575-16 (versión radio), se encuentra enlistado en la página del Instituto Nacional Electoral en la pauta que se difunde en el estado de Durango.

II. Oficio INE/DEPPP/DE/DAI/2371/2016 signado por el Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos de este Instituto, donde manifiesta lo siguiente:

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PD/JL/DGO/140/2016

Por este medio, desahogo el requerimiento formulado en el expediente citado al rubro en los siguientes términos:

Al respecto le informo que los promocionales, materia del requerimiento que se desahoga, fueron pautados por el Partido Acción Nacional como parte de sus prerrogativas de acceso a radio y televisión para la campaña local en el estado de Durango, según se detalla a continuación:

Actor	Número de Registro	Versión	Inicio transmisión	Última transmisión	Oficio inicio transmisión	Oficio fin transmisión
PAN	RA01575-16	Gobernador de Verdad	15/05/2016	1/06/2016	PAN/CRT/34/0516	Fin de campaña
	RV01350-16					

Adjunto al presente en medio óptico el escrito con el que se solicitó la difusión del promocional referido, precisando que la vigencia no puede modificarse en atención a que la última orden de transmisión para el periodo de campaña en la que se incluyen materiales de partidos políticos ya fue entregada, así como los testigos de grabación respectivos.

Respecto del reporte de monitoreo, le informo que una vez concluidos los ciclos de validación respectivos, se entregará en alcance al presente.

Las pruebas de referencia tienen el carácter de **documentales públicas cuyo valor probatorio es pleno** al haber sido emitidas por una autoridad competente en ejercicio de sus funciones, y no estar contradicho 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 promocionales denunciado. Lo anterior encuentra sustento en la Jurisprudencia 24/2010 emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, de rubro **MONITOREO DE RADIO Y TELEVISIÓN. LOS TESTIGOS DE GRABACIÓN DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL TIENEN, POR REGLA, VALOR PROBATORIO PLENO.**⁴

CONCLUSIONES PRELIMINARES

⁴ Localizable en: <http://www.te.gob.mx/iuse/tesisjur.aspx?idtesis=24/2010&tpoBusqueda=S&sWord=testigos.de.grabacion>

De las constancias que obran en autos, se desprende lo siguiente:

- De acuerdo con la información otorgada por la citada Dirección Ejecutiva, se advierte que los promocionales denunciados fueron pautados por el Partido Acción Nacional como parte de sus prerrogativas de acceso a la radio y televisión para el proceso electoral local en el estado de Durango, en la etapa de campaña de esa entidad.
- De acuerdo a la información de la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos, la vigencia de los promocionales es del quince de mayo al primero de junio de la presente anualidad.

TERCERO. ESTUDIO SOBRE LAS MEDIDAS CAUTELARES SOLICITADAS. En primer lugar, los elementos que la autoridad administrativa electoral debe analizar para emitir su pronunciamiento, son los siguientes:

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

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

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

Así, 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.

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

Dada 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.⁵

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

CUARTO. ANÁLISIS DEL CASO CONCRETO

Marco General

El orden jurídico mexicano regula de manera expresa el acceso de los partidos político a la radio y televisión principalmente en los artículos 41, Base III, Apartado A, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como 159 y 160

⁵ Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo VII, marzo de 1998, pág. 18.

de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, los cuales establecen 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, 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:

...

Apartado C. En la propaganda política o electoral que difundan los partidos y candidatos deberán abstenerse de expresiones que calumnien a las personas....

Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales

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 160.

1. *El Instituto es la autoridad única para la administración del tiempo que corresponda al Estado en radio y televisión destinado a los fines propios del Instituto y a los de otras autoridades electorales, así como al ejercicio de las prerrogativas y derechos que la Constitución y esta Ley otorgan a los partidos políticos y candidatos independientes en esta materia.*

...

Asimismo, los artículos 242, 246, 247 y 248, de la ley general de la materia establecen lo siguiente:

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.*
3. *Se entiende por propaganda electoral el conjunto de escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones y expresiones que durante la campaña electoral producen y difunden los partidos políticos, los candidatos registrados y sus simpatizantes, con el propósito de presentar ante la ciudadanía las candidaturas registradas.*

4. Tanto la propaganda electoral como las actividades de campaña a que se refiere el presente artículo, deberán propiciar la exposición, desarrollo y discusión ante el electorado de los programas y acciones fijados por los partidos políticos en sus documentos básicos y, particularmente, en la plataforma electoral que para la elección en cuestión hubieren registrado.

Artículo 246.

1. La propaganda impresa que los candidatos utilicen durante la campaña electoral deberá contener, en todo caso, una identificación precisa del partido político o coalición que ha registrado al candidato.

2. La propaganda que en el curso de una campaña difundan por medios gráficos los partidos políticos, las coaliciones y los candidatos, no tendrán más límite, en los términos del artículo 7o. de la Constitución, que el respeto a la vida privada de candidatos, autoridades, terceros y a las instituciones y valores democráticos.

Artículo 247.

1. La propaganda y mensajes que en el curso de las precampañas y campañas electorales difundan los partidos políticos se ajustarán a lo dispuesto por el primer párrafo del artículo 6o. de la Constitución.

2. En la propaganda política o electoral que realicen los partidos políticos, las coaliciones y los candidatos, deberán abstenerse de expresiones que calumnien a las personas. El Consejo General está facultado para ordenar, una vez satisfechos los procedimientos establecidos en esta Ley, la suspensión inmediata de los mensajes en radio o televisión contrarios a esta norma, así como el retiro de cualquier otra propaganda.

Artículo 248.

1. La propaganda que los partidos políticos, las coaliciones y los candidatos realicen en la vía pública a través de grabaciones y, en general, por cualquier otro medio, se sujetará a lo previsto por el artículo anterior, así como a las

disposiciones legales y administrativas expedidas en materia de protección del medio ambiente y de prevención de la contaminación por ruido.

Como se advierte de los artículos antes transcritos, por propaganda electoral se entiende aquellas actividades realizadas por los partidos políticos, coaliciones o candidatos, como escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones y expresiones, con el propósito de promover sus candidaturas ante el electorado.

Por su parte, la Ley General de Partidos Políticos en su artículo 85 establece lo siguiente:

TÍTULO NOVENO

DE LOS FRENTEs, LAS COALICIONES Y LAS FUSIONES

Artículo 85.

- 1. Los partidos políticos podrán constituir frentes, para alcanzar objetivos políticos y sociales compartidos de índole no electoral, mediante acciones y estrategias específicas y comunes.*
- 2. Los partidos políticos, para fines electorales, podrán formar coaliciones para postular los mismos candidatos en las elecciones federales, siempre que cumplan con los requisitos establecidos en esta Ley.*
- 3. Dos o más partidos políticos podrán fusionarse para constituir un nuevo partido o para incorporarse en uno de ellos.*
- 4. Los partidos de nuevo registro no podrán convenir frentes, coaliciones o fusiones con otro partido político antes de la conclusión de la primera elección federal o local inmediata posterior a su registro según corresponda.*
- 5. Será facultad de las entidades federativas establecer en sus Constituciones Locales otras formas de participación o asociación de los partidos políticos con el fin de postular candidatos.*
- 6. Se presumirá la validez del convenio de coalición, del acto de asociación o participación, siempre y cuando se hubiese realizado en los términos*

establecidos en sus estatutos y aprobados por los órganos competentes, salvo prueba en contrario.

Por otra parte, cabe precisar que en la Acción de Inconstitucionalidad 36/2014⁶, se determinó que, en lo relativo a la figura de “candidaturas comunes”, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos a través del artículo 85, párrafo 5, de la Ley General de Partidos Políticos, faculta a las legislaturas locales para establecer formas de asociación o participación al alcance de los partidos políticos para postular candidatos, distintas de las coaliciones.

Lo anterior, dado que la falta de referencia al término de “candidaturas comunes” en la Constitución Federal, no impide a los congresos locales prever esa figura, como otra más de participación o asociación de institutos políticos.

En tal tesitura, la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el estado de Durango, establece en relación con las candidaturas comunes, lo siguiente:

DE LAS CANDIDATURAS COMUNES, FRENTEs, COALICIONES Y FUSIONES

Artículo 32.

1. Los partidos políticos, para las elecciones que se celebren en la Entidad Federativa, podrán constituir frentes, coaliciones, así como fusionarse, de conformidad a las disposiciones y reglas establecidas en la Ley General y en la Ley General de Partidos Políticos, para tal efecto.

Artículo 32 bis.

1. Los partidos políticos, tendrán derecho a postular candidaturas comunes para la elección de Gobernador, diputados de mayoría y planillas de ayuntamientos. Los partidos políticos que postulen candidato común deberán suscribir un convenio firmado por sus representantes y dirigentes, el que deberán presentar para su registro ante el Consejo

⁶ Visible en el portal electrónico http://portales.te.gob.mx/ccje/sites/default/files/Resumenes_acciones_de_inconstitucionalidad_reforma_2014.pdf

General, hasta cinco días antes del inicio del periodo de registro de candidatos de la elección de que se trate.

2. Los partidos políticos que postulen candidato a Gobernador en común deberán también suscribir convenio de candidatura común para los cargos a integrar los ayuntamientos en todos los municipios que conforman la geografía electoral del Estado.

3. El convenio de candidatura común deberá contener:

I. Nombre de los partidos que la conforman, así como el tipo de elección de que se trate;

II. **Emblema común de los partidos que lo conforman y el color o colores con que se participa;**

III. Nombre, apellidos, edad, lugar de nacimiento, domicilio, clave de la credencial para votar y el consentimiento por escrito del candidato;

IV. La aprobación del convenio por parte de los órganos directivos correspondientes de cada uno de los partidos políticos postulantes del candidato común;

V. La forma en que se acreditarán los votos a cada uno de los partidos políticos que postulan la candidatura común, para efectos de la conservación del registro y para el otorgamiento del financiamiento público, y

VI. Indicar las aportaciones en porcentajes de cada uno de los partidos para gastos de la campaña, sujetándose a los límites de contratación de los medios de comunicación distintos a radio y televisión y a los topes de gastos de campaña determinados por el Consejo General.

Artículo 32 ter.

1. Al convenio de candidatura común deberá anexársele los siguientes documentos:

I. La documentación que acredite que los partidos políticos postulantes del candidato común entregaron en tiempo y forma su plataforma electoral a la autoridad electoral; y

II. Las actas que acrediten que los órganos internos de los partidos aprobaron de conformidad con sus estatutos, la firma del convenio de candidatura común para la elección que corresponda.

Artículo 32 quáter.

1. El Consejo General dentro de los cinco días siguientes a la presentación de la solicitud de registro del convenio de candidatura común, deberá resolver lo conducente sobre la procedencia del mismo, mandando publicar su resolución en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado.

2. Los partidos políticos que postulen candidatos comunes no podrán postular candidatos propios ni de otros partidos políticos para la elección que convinieron la candidatura común.

*3. Para los efectos de la integración de los organismos electorales, **del financiamiento y de la responsabilidad en materia electoral, civil y penal, los partidos políticos que postulen candidatos comunes mantendrán su autonomía y serán responsables de sus actos.***

4. Los votos se computarán a favor del candidato común y la distribución del porcentaje de votación será conforme al convenio de candidatura común registrado ante el Consejo General.

5. En la boleta deberá aparecer en un mismo espacio el emblema conjunto de los partidos.

Asimismo, el Comité de Radio y Televisión del Instituto Nacional Electoral emitió el veintinueve de marzo de este año, el acuerdo INE/ACRT/15/2016, en el cual en la parte que interesa al presente asunto, determinó lo siguiente:

ACUERDO DEL COMITÉ DE RADIO Y TELEVISIÓN DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL POR EL QUE SE MODIFICA EL ACUERDO IDENTIFICADO COMO INE/ACRT/46/2015, CON MOTIVO DEL REGISTRO DE UNA CANDIDATURA COMÚN PARA EL PROCESO ELECTORAL LOCAL 2015-2016, EN EL ESTADO DE DURANGO

...

Registro de Candidatura Común equiparada a coalición total

18. *Dicho lo anterior, tratándose de coaliciones, se estará a lo previsto en los artículos 91, numerales 3, 4 y 5 de la Ley General de Partidos Políticos; 167, numeral 2 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; 15, numeral 1 y 16 del Reglamento de Radio y Televisión en Materia Electoral, que establecen que a la coalición total que constituyan los partidos políticos les será otorgada la prerrogativa de acceso a radio y televisión en el treinta por ciento que corresponde distribuir en forma igualitaria, como si se tratara de un solo partido, incluso para efectos de la optimización de promocionales sobrantes. En cambio, para el setenta por ciento restantes, deben ser tratados en forma separada. Estableciendo también que en el supuesto de coaliciones totales, el convenio de coalición establecerá la distribución de dicho tiempo entre los candidatos de la coalición.*

*Asimismo, es aplicable a las coaliciones electorales, cualquiera que sea su ámbito territorial y tipo de elección, en todo tiempo y circunstancia, lo mandado por el artículo 91, numeral 4 de la Ley General de Partidos Políticos. En todo caso, los mensajes en radio y televisión que correspondan a candidatos de coalición deberán identificar esa calidad y el partido responsable del mensaje. **En consecuencia, los mensajes en radio y televisión que correspondan a los candidatos comunes deberán identificar esa calidad y el partido responsable del mensaje.***

19. *En todo caso, como lo señala el artículo 15, numerales 11 y 12 del Reglamento de Radio y Televisión en Materia Electoral, en caso de que existan fracciones sobrantes, éstas serán entregadas al Instituto para efectos de lo previsto en el numeral 5 del artículo 168 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales. Las fracciones sobrantes no podrán ser redondeadas, transferibles ni acumulables entre los partidos políticos, candidatos independientes y/o*

coaliciones participantes, salvo cuando el tiempo sobrante de la asignación sea optimizado, en la medida y hasta que dicho sobrante permita incrementar el número de mensajes de forma igualitaria a todos los partidos o coaliciones contendientes.

Para dichos efectos, los mensajes sobrantes que puedan ser objeto de optimización, previo a su reasignación al Instituto, serán el resultado de sumar las fracciones de mensajes tanto por el principio igualitario como por el proporcional. La asignación del resultado de la optimización deberá aplicarse al porcentaje igualitario al que tienen derecho a recibir los partidos políticos.

De la legislación antes transcrita, se advierte que a nivel nacional los partidos políticos pueden asociarse con otros partidos políticos para diversos fines, a través de frentes, coaliciones o fusiones, para el cumplimiento de sus fines políticos como entidades de interés público, es decir, para promover la participación del pueblo en la vida democrática y hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público.

Asimismo, la legislación local en materia electoral, establece como libertad de asociación de los institutos políticos, además de las señaladas en el párrafo precedente, la figura de candidatura común.

En este sentido, la Suprema Corte de Justicia de la Nación⁷ ha definido la figura de la candidatura común como *la unión de dos o más partidos políticos, sin mediar coalición para postular al mismo candidato, lista o fórmula, cumpliendo con los requisitos que cada legislación establezca.*

Asimismo, distinguió a las candidaturas comunes de las coaliciones, al establecer que en estas últimas, los partidos, no obstante las diferencias que pueda haber entre los partidos coaligados, deben llegar a un acuerdo con objeto de ofrecer al electorado una propuesta política identificable, mientras que en las candidaturas comunes cada partido continúa sosteniendo su propia plataforma electoral, sin tener que formular una de carácter común.

⁷ Sentencia emitida en la Acción de Inconstitucionalidad 61/2008 y sus acumuladas 62/2008, 63/2008, 64/2008 y 65/2008.

De acuerdo con la legislación electoral del estado de Durango, para la integración de los organismos electorales, del financiamiento y de la responsabilidad en materia electoral, civil y penal, los partidos políticos que postulen candidatos comunes *mantendrán su autonomía* y serán responsables de sus actos.

Por su parte, conviene tener presente que, de acuerdo con la Jurisprudencia 34/2010 de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación que lleva por rubro **EMBLEMA DE PARTIDOS POLÍTICOS Y COALICIONES. CONCEPTO**⁸, el emblema refiere a la expresión gráfica, formada por figuras jeroglíficas, dibujos, siglas, insignias, distintivos o cualquiera otra expresión simbólica, que puede incluir o no alguna palabra, leyenda o lema que identifican a un partido político.

Ahora bien, el artículo 39, párrafo 1, inciso a), de la Ley General de Partidos Políticos, dispone que los estatutos de los partidos políticos deberán contener el emblema que lo caracterice, el cual estará exento de alusiones religiosas o raciales.

Al respecto, el objeto del emblema de un partido político es caracterizar a éste o a la coalición, o candidaturas comunes con los elementos que sean necesarios para poderlos distinguir de manera clara y sencilla de otros partidos políticos, y ser identificados por las autoridades electorales o por la ciudadanía y por cualquier interesado, como medio complementario y reforzatorio a su denominación y al color o colores señalados en sus estatutos, y aunque resulte factible que mediante un emblema se pueda identificar a una parte de un todo, como suele ocurrir en los casos de las marcas, o pudiera considerarse aceptable que se identifique individualmente a ciertos miembros de una persona moral, sean sus directivos, afiliados, etcétera, en el ámbito positivo de la legislación electoral, el objetivo perseguido con el emblema es muy claro y muy concreto, de manera que la calidad representativa que le es inherente al concepto, debe encontrarse necesariamente en relación con el partido político nacional al que corresponda, o con el conjunto de estos que se coaligan.

⁸ Consultable en <http://www.te.gob.mx/iuse/tesisjur.aspx?idTesis=34/2010>

Lo anterior se robustece si se atiende a que con la formación correcta y adecuada y el uso permanente y continuo del emblema por parte de los partidos políticos en sus diversas actividades y actos de presencia, puede constituir un importante factor para que dichos institutos penetren y arraiguen en la conciencia de la ciudadanía, y esto a su vez puede contribuir para el mejor logro de los altos fines que les confió la Carta Magna en el sistema constitucional de partidos políticos, porque al ser conocidos y lograr cierto arraigo en la población, se facilitará de mejor manera que puedan promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir así a la integración de la representación nacional y hacer posible el acceso de los ciudadanos al poder público de acuerdo con los principios constitucionales y legales con los que se conforma el sistema electoral.

Lo anterior, se encuentra en la Tesis relevante LXII/2002 de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, de rubro *EMBLEMA DE UN PARTIDO POLÍTICO. SU OBJETO JURÍDICO*.⁹

De esta manera, del marco jurídico señalado se puede concluir, a manera de resumen, lo siguiente:

- Los partidos políticos podrán postular candidaturas comunes para la elección de Gobernador, diputados de mayoría y planillas de ayuntamientos, de conformidad con lo que disponga la legislación electoral local que corresponda; en el caso concreto, deberán suscribir un convenio firmado por sus representantes y dirigentes.
- El convenio de candidatura común que suscriban los partidos políticos, dentro de otros requisitos, debe contener los nombres de los partidos que la conforman, el emblema de los partidos que lo conforman y el color o colores con que se participa.
- Es prerrogativa de los partidos políticos acceder a los tiempos de radio y televisión para el cumplimiento de sus fines.

⁹ Consultable en <http://www.te.gob.mx/iuse/tesisjur.aspx?idTesis=LXII/2002>

- Los partidos políticos son libres de elegir el contenido de su propaganda electoral, siempre que se ajuste a los límites constitucionales y legales establecidos.
- Los mensajes en radio y televisión que correspondan a los candidatos comunes deberán identificar esa calidad y el partido responsable del mensaje.

Caso Concreto

Como se adelantó, el quejoso refiere que existe un uso indebido de la pauta, así como violación al convenio de candidatura común celebrado entre los partidos políticos Acción Nacional y de la Revolución Democrática, ya que en los promocionales denunciados, no se establece la calidad de José Rosas Aispuro Torres como candidato común postulado por los partidos Acción Nacional y de la Revolución Democrática, lo que, a juicio del quejoso, genera una inequidad en la contienda y confusión en el electorado respecto de cuáles son los partidos políticos que postulan al candidato.

En este sentido, de acuerdo a las características de cada uno de los promocionales denunciados, esta autoridad podrá determinar si concede o no la solicitud de medidas cautelares, por lo que, en primer término se analizará el promocional de televisión y con posterioridad el de radio.

a) Análisis del promocional de televisión

Una vez sentado lo anterior, esta autoridad electoral considera necesario analizar el contenido del promocional de televisión, cuyo contenido es:

GOBERNADOR DE VERDAD con número de folio RV01350-16
(versión televisión)

Audio

 <p>...Llegó el momento de Durango.</p>	 <p>Con un gobernador que trabaje para que alcance mi salario de verdad.</p>	<p>Voz José Rosas Aispuro Torres: <i>Llegó el momento de Durango.</i></p> <p>Voz masculina 1: <i>Tendré un gobernador que trabaje para que alcance mi salario de verdad.</i></p>
 <p>Ahora sí, llega un gobernador de verdad.</p>	 <p>...ya le importa nuestro futuro de verdad.</p>	<p>Voz Masculina 2: <i>Ahora sí, nos llega un gobernador de verdad.</i></p> <p>Voz femenina: <i>Ya era hora de tener un gobernador que le importe nuestro futuro de verdad.</i></p>
 <p>El cambio en Durango ya no se pudo parar.</p>	 <p>UNIDOS POR TI VOTAS DE JUNIO AISPURO UN GOBERNADOR DE VERDAD</p>	<p>Voz José Rosas Aispuro Torres: <i>El cambio en Durango ya no se puede parar, porque tú lo pides, juntos haremos un gobierno de verdad.</i></p> <p>Voz en off: <i>Vota cinco de junio Aispuro gobernador. Candidato PAN.</i></p>

Por lo que respecta al promocional de televisión esta autoridad considera que debe declararse **IMPROCEDENTE** la solicitud de medida cautelar por las consideraciones siguientes:

En primer lugar en el promocional se puede observar a José Rosas Aispuro Torres, mirando de frente a la cámara en el momento que se escucha: *Llegó el momento de Durango.*

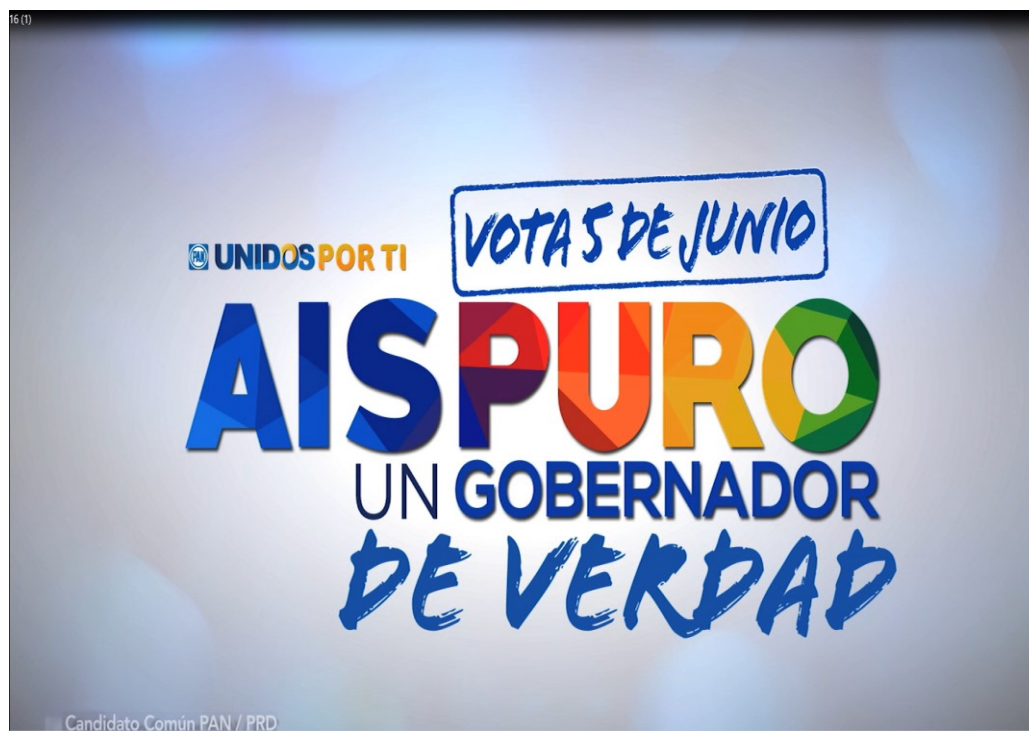
Acto seguido se puede observar a una persona del sexo masculino con un casco en color verde que dice: *Tendré un gobernador que trabaje para que alcance mi salario de verdad.*

Después cambia la toma y se observa a otra persona del sexo masculino que está a bordo de un vehículo y voltea hacia la cámara y dice la siguiente frase: *Ahora sí, nos llega un gobernador de verdad.*

En ese orden, cambia la imagen y se observa a una joven sentada acompañada de dos personas y expresa la siguiente oración: *Ya era hora de tener un gobernador que le importe nuestro futuro de verdad.*

Posteriormente, se vuelve a observar a José Rosas Aispuro Torres, viendo hacia la cámara y expone: *El cambio en Durango ya no se puede parar, porque tú lo pides, juntos haremos un gobierno de verdad.*

Por último, se observa el emblema del Partido Acción Nacional seguido de la frase *UNIDOS POR TI, VOTA 5 DE JUNIO AISPURO UN GOBERNADOR DE VERDAD*; se escucha una voz en off que dice: *Vota cinco de junio Aispuro gobernador. Candidato PAN*, cuya imagen es la siguiente:



Cabe destacar que en todas las imágenes del promocional materia de análisis se observa en la parte inferior izquierda, la frase **CANDIDATO COMÚN PAN/PRD**, tal como se aprecia en la toma anterior.

En concepto de esta autoridad, la medida cautelar solicitada por el denunciante es improcedente, en tanto que, como se advierte de la descripción del promocional que nos ocupa, sí se hace referencia a que José Rosas Aispuro Torres tiene la calidad de candidato común, para ocupar el cargo de Gobernador en el estado de Durango, tal como lo prevé el acuerdo INE/ACRT/15/2016, emitido por el Comité de Radio y Televisión de este Instituto, en el cual determinó que las reglas aplicables a las coaliciones electorales, cualquiera que sea su ámbito territorial y tipo de elección, también le son mandatadas para las candidaturas comunes, como en el presente caso acontece, por lo que, en el caso en concreto, dicha candidatura se registrará conforme a las reglas del artículo 91, párrafo 4, de la Ley General de Partidos Políticos.

Es por ello, que este órgano colegiado, considera bajo la apariencia del buen derecho que el promocional materia de análisis, cumple con lo establecido en el en el referido acuerdo, respecto de lo señalado en el precepto legal citado en el párrafo precedente.

Lo anterior, porque dicho acuerdo establece:

*Asimismo, es aplicable a las coaliciones electorales, cualquiera que sea su ámbito territorial y tipo de elección, en todo tiempo y circunstancia, lo mandatado por el artículo 91, numeral 4 de la Ley General de Partidos Políticos. En todo caso, los mensajes en radio y televisión que correspondan a candidatos de coalición deberán identificar esa calidad y el partido responsable del mensaje. **En consecuencia, los mensajes en radio y televisión que correspondan a los candidatos comunes deberán identificar esa calidad y el partido responsable del mensaje.***

Como se observa, esta disposición exige dos requisitos que deben satisfacer los mensajes de radio y televisión:

- a) Identificar la calidad de candidato común, e
- b) Identificar el partido responsable del mensaje.

En el presente caso, los elementos antes precisados, se insiste, son cumplidos a cabalidad en el promocional denunciado, lo anterior ya que se hace referencia de que el candidato fue postulado para una candidatura común entre los Partidos Políticos Acción Nacional y de la Revolución Democrática, para ocupar el cargo de Gobernadora en el estado de Durango, situación que se visualiza a través de un cintillo en la parte inferior izquierda del promocional en letras color blanco que dice **CANDIDATO COMÚN PAN/PRD**, además de que se advierte el emblema del partido político emisor del mensaje, Partido Acción Nacional.

Por lo anterior, de manera preliminar y bajo la apariencia del buen derecho, este órgano colegiado, estima que el promocional de referencia cumple con lo establecido en el acuerdo INE/ACRT/15/2016, emitido por el Comité de Radio y Televisión del Instituto Nacional Electoral.

b) Análisis del promocional de Radio

El contenido del promocional de radio es el siguiente:

GOBERNADOR DE VERDAD con número de folio RV01575-16 (versión radio)

Voz José Rosas Aispuro Torres: Soy José Rosas Aispuro, Llegó el momento de Durango. Seré el gobernador que trabaje, para que tu salario te alcance de verdad. Quien valore tu esfuerzo, al que le importa tu presente y tu futuro. El cambio en Durango, ya no se puede parar, porque tu lo pides, juntos haremos un gobierno de verdad.
Voz en off: Aispuro, un gobernador de verdad. Vota, cinco de junio. Candidato PAN.

Como se advierte en el promocional que se analiza, en un principio se puede escuchar la voz de quien presuntamente es José Rosas Aispuro Torres, en donde expone el siguiente monólogo: *Soy José Rosas Aispuro, Llegó el momento de*

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PD/JL/DGO/140/2016

Durango. Seré el gobernador que trabaje, para que tu salario te alcance de verdad. Quien valore tu esfuerzo, al que le importa tu presente y tu futuro. El cambio en Durango, ya no se puede parar, porque tú lo pides, juntos haremos un gobierno de verdad.

Al final del promocional se escucha una voz en off que indica: **Aispuro, un gobernador de verdad. Vota, cinco de junio. Candidato PAN** de lo que, es posible advertir que el emisor del mensaje es el Partido Acción Nacional, sin que se escuche que José Rosas Aispuro Torres, **sea candidato común postulado por los Partidos Acción Nacional y de la Revolución Democrática.**

Como se indicó en párrafos anteriores, el acuerdo del Comité de Radio y Televisión del Instituto Nacional Electoral exige dos requisitos que deben satisfacer los mensajes de radio y televisión a los institutos políticos que postulen candidaturas comunes, con base en lo establecido en el artículo 91, párrafo 4, de la Ley General de Partidos Políticos, a saber:

- a) Identificar la calidad de candidato común, e
- b) Identificar el partido responsable del mensaje.

En este sentido, bajo la apariencia del buen derecho, esta Comisión estima el promocional denunciado no cumple con el requisito referido en el inciso a) anterior, por lo que, podría constituir una indebida utilización de las prerrogativas en radio y televisión a que tiene derecho el partido Acción Nacional, al no ajustarse a lo establecido en el acuerdo INE/ACRT/15/2016, emitido por el Comité de Radio y Televisión de este Instituto, pues el citado promocional **no identifica como candidato común**, a José Rosas Aispuro Torres, por lo que resulta **procedente** la medida cautelar solicitada por el denunciante.

Ahora bien, a fin de cumplir con el principio de exhaustividad, se analizan los diversos argumentos contenidos en el escrito de queja, en relación con los dos spots materia del procedimiento especial sancionador citado al rubro.

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PD/JL/DGO/140/2016

En ese sentido, el denunciante señala que los promocionales en estudio, solo se hace alusión a uno de los partidos políticos (Partido Acción Nacional) que postulan la candidatura común a la gubernatura del estado de Durango, es decir, no se observa el emblema o alguna referencia al partido político de la Revolución Democrática.

En concepto de esta autoridad, bajo la apariencia del buen derecho, la circunstancia de que los promocionales denunciados no contengan los referidos elementos, no contraviene la normativa electoral, dado que el único requisito que se exige es que se identifique la calidad de candidato común y que se identifique al emisor del mensaje, lo que ya quedó analizado con anterioridad.

Exigir al denunciado que en los promocionales que difunda en radio y televisión, incluyan alguna referencia al Partido de la Revolución Democrática, como podría ser su emblema, nombre o siglas, atentaría contra el principio de legalidad, dado que la legislación electoral no prevé tales requisitos.

Con independencia de lo anterior, se advierte que en el promocional de televisión se observa que sí se hace referencia al Partido de la Revolución Democrática, por lo que, con menor razón, el argumento del quejoso resulta inexacto.

Por otra parte, el quejoso refiere que los materiales denunciados no cumplen con lo establecido en la cláusula **DÉCIMA** del **CONVENIO DE CANDIDATURA COMÚN PARA LA ELECCIÓN DEL GOBERNADOR DEL ESTADO DE DURANGO, PARA EL PROCESO ELECTORAL 2015-2016**, celebrado entre los partidos políticos Acción Nacional y de la Revolución Democrática, en el sentido de que la propaganda que sea difundida en radio y televisión, debe identificar el emblema común de los partidos que postulan al candidato común al mencionado cargo de elección popular, así como esa calidad del candidato y el nombre de los partidos que lo postulan.

Al respecto, bajo la apariencia del buen derecho, esta autoridad electoral no advierte que el supuesto incumplimiento al convenio de referencia genere algún daño

irreparable a los derechos del promovente, ya que el partido ahora quejoso no forma parte en la postulación de José Rosas Aispuro Torres, como candidato común al cargo de Gobernador de Durango, tal como se desprende del referido convenio.

En ese sentido, la posible inobservancia de alguna de sus cláusulas, en principio, sólo podría causar un perjuicio a los firmantes del mismo. Y el aparente incumplimiento de la mencionada cláusula décima, no se advierte cómo trasciende o afecta la esfera jurídica del Partido Duranguense, puesto que este no sufre un daño directo de sus bienes jurídicos tutelados ni se ve afectado su derecho de acceso a los tiempos del Estado.

Así, desde una óptica preliminar a quien le podría causar alguna afectación la conducta alegada, podría ser al Partido de la Revolución Democrática, por ser parte en el convenio de candidatura común, o, en su caso, al candidato común, pero no al denunciante, por ser ajeno a esa relación jurídica.

Similar criterio sostuvo esta Comisión de Quejas y Denuncias en el acuerdo ACQyD-INE-140/2015.

Por otra parte, el quejoso también se inconforma de que la propaganda denunciada no cumple con los requisitos mínimos que debe contener toda la propaganda político-institucional, al no difundirse el emblema del Partido de la Revolución Democrática, en los promocionales denunciados.

En relación con lo anterior, debe señalarse que si bien el artículo 72, párrafo 2, inciso e), de la Ley General de Partidos Políticos, establece que la propaganda *institucional* que lleven a cabo los institutos políticos únicamente podrá difundir su emblema, así como las diferentes campañas de consolidación democrática, lo cierto es que dicha disposición no es aplicable al presente caso.

Lo anterior es así, porque dicho precepto está inserto en el Título Octavo de dicha ley (DE LA FISCALIZACIÓN DE PARTIDOS POLÍTICOS), Capítulo I (FISCALIZACIÓN DE LAS ACTIVIDADES ORDINARIAS PERMANENTES DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS), y tiene por objeto regular los ingresos y gastos del

financiamiento para actividades ordinarias; en este esquema jurídico, se establece una obligación concreta a los partidos políticos, en el sentido de que en su propaganda de carácter institucional únicamente podrán incluir su emblema y campañas de consolidación democrática, pero ningún elemento de posicionamiento político.

En tanto que, en el caso, no estamos en presencia de propaganda de carácter institucional que encuadre dentro de las actividades de fiscalización de las actividades ordinarias permanentes del partido político denunciado, sino en presencia de propaganda electoral, la cual tiene verificativo durante el periodo de campaña y cuya finalidad es propiciar la exposición, desarrollo y discusión ante el electorado de los programas y acciones fijados por los partidos políticos en sus documentos básicos y, particularmente, en la plataforma electoral para la elección en cuestión.

Al respecto, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, al resolver el recurso de revisión del procedimiento especial sancionador, identificado con la clave SUP-REP-18/2016, estableció, en lo conducente, lo siguiente:

...

Ahora bien, por lo que hace a las actividades político-electorales que se desarrollan durante los procesos comiciales, cabe precisar que éstas tienen como marco referencial, el que los partidos políticos, como organizaciones de ciudadanos, hagan posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulen. Para el logro de ello, los partidos políticos tienen que realizar una serie de actos que van desde la selección de las personas que serán postuladas a un cargo de elección popular, hasta la realización de actos tendentes a obtener el triunfo en la elección respectiva, los que pueden identificarse como inherentes a los procesos electorales.

En ese sentido, tanto la propaganda electoral como las actividades de campaña, deben propiciar la exposición, desarrollo y discusión ante el electorado de los programas y acciones fijados por los partidos políticos en sus documentos básicos y, particularmente, en la plataforma electoral que para la elección en cuestión

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PD/JL/DGO/140/2016

hubieren registrado, pues a través de ella, los ciudadanos se mantienen informados respecto de las opciones de los partidos políticos, como de las propuestas de gobierno que sustenten, con miras a obtener el triunfo en el cargo de elección popular por el cual compitan.

*Bajo el contexto anterior, se tiene que, a **diferencia de la propaganda electoral, la propaganda política no tiene temporalidad específica**, por cuanto versa sobre la presentación de la ideología, programa político que detente un partido político en general, o bien, la invitación que hagan a los ciudadanos a formar parte de éste, **salvo que se difunda durante los periodos de campaña**, respecto de los cuales se presume, en principio, que tiene por objeto la obtención del voto de la ciudadanía.*

*Por lo anterior, es que, en términos generales, pueda decirse que **la propaganda política se transmite con el objeto de divulgar contenidos de carácter ideológico para generar, transformar o confirmar opiniones a favor de ideas y creencias; mientras la propaganda electoral está íntimamente ligada a los postulados y campaña política de los respectivos partidos y candidatos que compiten en los procesos comiciales para aspirar al poder o posicionarse en las preferencias ciudadanas**, con las salvedades que, para el caso de precampañas, se han mencionado.*

Con base en lo anterior, puede afirmarse, en principio, que la propaganda objeto de reproche en el presente caso encuadra dentro de la categoría de electoral y, por tanto, no puede catalogarse dentro del supuesto jurídico señalado por el quejoso.

Por lo expuesto y fundado, esta Comisión de Quejas y Denuncias, considerando que al día de hoy se termina la vigencia del promocional de radio denunciado, debido a la conclusión de las campañas electorales en el estado de Durango, estima procedente reducir los términos para la sustitución del mismo, a fin de hacer efectiva la presente medida cautelar; por lo cual ordena:

- a) Al partido Acción Nacional, que sustituyan ante la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos de este Instituto, en un plazo no mayor a **tres horas** a partir de la legal notificación del presente proveído, el promocional denominado GOBERNADOR DE VERDAD, identificado con la clave RA01575-

16, apercibiéndolo que de no hacerlo, se sustituirá con material genérico o de reserva.

b) A las concesionarias de radio que estén en el supuesto del presente acuerdo, para que en un plazo que no podrá exceder de las **seis horas** contadas a partir de la notificación de la presente resolución, que realice la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos de este Instituto, suspendan la transmisión del promocional antes referido, y realicen la sustitución de dicho material con los 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 de que informe a los concesionarios de radio, que no deberán difundir el promocional mencionado en el inciso a), y que realicen la sustitución de dicho material por los que ordene esa misma autoridad; de igual forma, la citada Dirección Ejecutiva, deberá retirar de manera inmediata del portal de internet de este Instituto Nacional Electoral, la información del material pautado de referencia.

De igual suerte se le instruye, que a partir del momento en que los concesionarios estén obligados a dejar de difundir el promocional denunciado y hasta que transcurran setenta y dos horas sin que se detecte la difusión del mismo, informe cada cuarenta y ocho horas a la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva y a los integrantes de esta Comisión, con el fin de verificar el cumplimiento del presente acuerdo.

e) 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.

Los anteriores razonamientos no prejuzgan respecto del fondo del asunto, ya que dicha determinación le corresponde al órgano jurisdiccional que en su momento emita la resolución que ponga fin al presente asunto.

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:

ACUERDO

PRIMERO. Se declara **improcedente** la adopción de medida cautelar solicitada por el Representante Propietario del Partido Duranguense ante el Consejo Local de este Instituto en el estado de Durango, en términos de los argumentos esgrimidos en el considerando **CUARTO apartado a)** relativo al promocional identificado como GOBERNADOR DE VERDAD identificado con el número de folio con número de folio RV01350-16.

SEGUNDO. Se declara **procedente** la adopción de medida cautelar solicitada por el Representante Propietario del Partido Duranguense ante el Consejo Local de este Instituto en el estado de Durango, en términos de los argumentos esgrimidos en el considerando **CUARTO apartado b)**, en relación con el promocional identificado como GOBERNADOR DE VERDAD, con la clave RA01575-16.

TERCERO. Se ordena al Partido Acción Nacional, que sustituya ante la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos de este Instituto, en un plazo no mayor a **tres horas** contadas a partir de la legal notificación del presente proveído,

el promocional denominado GOBERNADOR DE VERDAD, identificado con la clave RA01575-16, apercibiéndolo que de no hacerlo, se sustituirán con materiales genéricos o de reserva.

CUARTO. A las concesionarias de radio que estén en el supuesto del presente acuerdo, para que en un plazo que no podrá exceder de las **seis horas** contadas a partir de la notificación de la presente resolución, que realice la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos de este Instituto, suspendan la transmisión del promocional denominado GOBERNADOR DE VERDAD, identificado con la clave RA01575-16, y realicen la sustitución de dicho material con los que indique la citada autoridad electoral.

QUINTO. 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, que no deberán difundir el promocional denominado GOBERNADOR DE VERDAD, identificado con la clave RA01575-16, y que realicen la sustitución de dicho material por los que ordene esa misma autoridad; de igual forma, la citada Dirección Ejecutiva, deberá retirar de manera inmediata del portal de internet de este Instituto Nacional Electoral, la información del material pautado de referencia.

SEXTO. De igual suerte se le instruye a la referida Dirección Ejecutiva que a partir del momento en que los concesionarios estén obligados a dejar de difundir el promocional denunciado y hasta que transcurran setenta y dos horas sin que se detecte la difusión del mismo, informe cada cuarenta y ocho horas a la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva y a los integrantes de esta Comisión, con el fin de verificar el cumplimiento del presente acuerdo.

SÉPTIMO. 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 respecto del procedimiento especial

sancionador, atento a lo dispuesto en el artículo 109 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

El presente Acuerdo fue aprobado en la Quincuagésima Séptima Sesión Extraordinaria Urgente de carácter privado de la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, celebrada el uno de junio del presente año, por unanimidad de votos de los Consejeros Electorales Maestra Beatriz Eugenia Galindo Centeno, Maestro Marco Antonio Baños Martínez y de la Presidenta de la Comisión Maestra Adriana Margarita Favela Herrera.

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

MAESTRA ADRIANA MARGARITA FAVELA HERRERA