



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**ACUERDO DE LA COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL, RESPECTO DE LA SOLICITUD DE ADOPTAR MEDIDAS CAUTELARES FORMULADA POR EL PARTIDO VERDE ECOLOGISTA DE MÉXICO, DENTRO DEL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR UT/SCG/PE/PVEM/CG/410/PEF/454/2015, EN RELACIÓN CON LA DIFUSIÓN DE PROPAGANDA EN DIVERSOS PORTALES DE INTERNET, LO QUE SUPUESTAMENTE CONSTITUYE DIFUSIÓN DE PROPAGANDA ELECTORAL EN PERIODO DE VEDA O REFLEXIÓN, ATRIBUIBLE AL PARTIDO POLÍTICO MORENA.**

Distrito Federal, a siete de junio de 2015.

## **ANTECEDENTES**

**I. DENUNCIA.**<sup>1</sup> El seis de junio de dos mil quince, se recibió en la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral, el escrito signado por el Representante Propietario del Partido Verde Ecologista de México, a través del cual hace del conocimiento hechos que podrían constituir violaciones a la normativa electoral, los cuales consisten, medularmente, en lo siguiente:

La difusión de propaganda electoral por parte de MORENA en el periodo de veda del actual proceso electoral, en las páginas de internet [www.morena.org](http://www.morena.org), <http://radioamlo.org/>, <https://pocamadrenews.wordpress.com/radio-amlo-tv/> y

<sup>1</sup> Visible a fojas 1-11 y anexo a foja 12 del expediente.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

<http://www.informador.com.mx/815/amlo>, violentando así los principios de equidad y reflexión del presente proceso.

**II. RADICACIÓN, ADMISIÓN, RESERVA DE EMPLAZAMIENTO Y DILIGENCIA DE INVESTIGACIÓN.**<sup>2</sup> En esa misma fecha, se tuvo por recibida la denuncia, asignándole el número de expediente indicado al rubro, se admitió a trámite por considerar que reunía los requisitos de ley, y se ordenaron diligencias de investigación, consistentes en requerir al Partido Político MORENA, así como la realización de un acta circunstanciada con el objeto de verificar la difusión de la propaganda denunciada, información necesaria para la resolución de la presente solicitud de medidas cautelares.

**III. PROPUESTA DE MEDIDA CAUTELAR.** El seis de junio del presente año, se acordó remitir la propuesta sobre la solicitud de medidas cautelares formulada por la autoridad sustanciadora, a la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, para que, en el ámbito de sus atribuciones, determinara lo conducente.

## CONSIDERANDO

### PRIMERO. COMPETENCIA

La Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral es competente para resolver acerca de la adopción de medidas cautelares. 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); 471, párrafo 8, de la Ley

---

<sup>2</sup> Visible a fojas 13-17 del expediente.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

General de Instituciones y Procedimientos Electorales; 4, párrafo 2; 5, párrafos 1, fracción II, y 2, inciso c); 38, párrafo 1, fracción I, y 40, 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; por lo que este órgano colegiado cuenta con atribuciones para conocer sobre la solicitud de medidas cautelares a que se refiere el presente asunto, al tratarse de hechos que tienen un posible impacto en el proceso electoral federal actualmente en curso, consistente en la supuesta difusión de propaganda electoral en periodo de veda.

## SEGUNDO. HECHOS Y PRUEBAS

Los hechos denunciados pueden sintetizarse de la siguiente manera:

La difusión de propaganda electoral alusiva al Partido Político MORENA, en diversas páginas de internet, durante el periodo de reflexión o veda electoral.

## PRUEBAS RECABADAS POR LA AUTORIDAD

1. Acta circunstanciada de seis de junio de dos mil quince, mediante la cual se verificó la difusión de la propaganda denunciada en las páginas de internet que señaló el quejoso en su escrito de denuncia, cuyo contenido es el siguiente:<sup>3</sup>

---

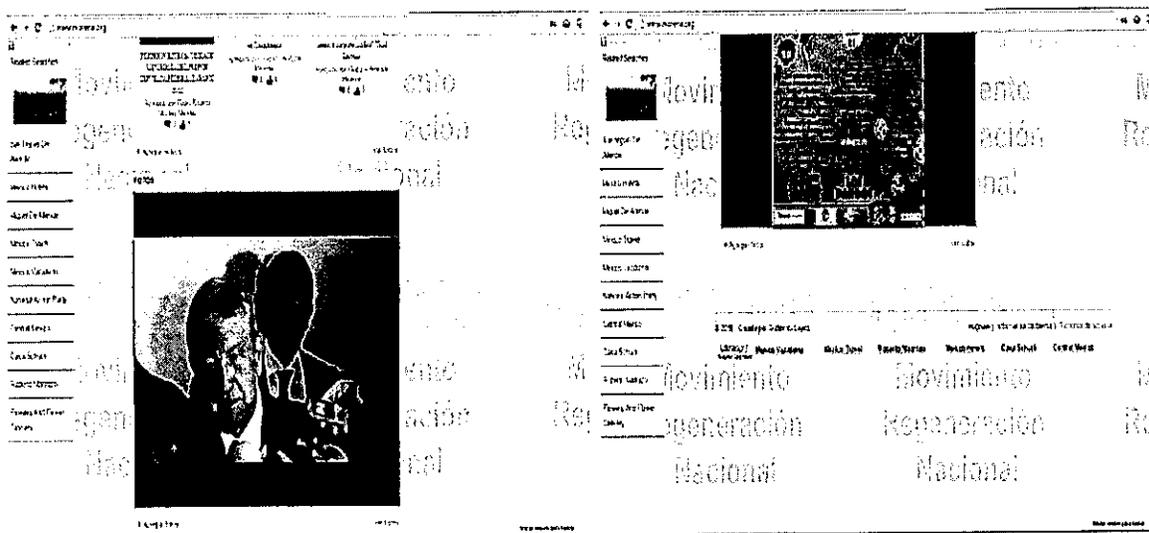
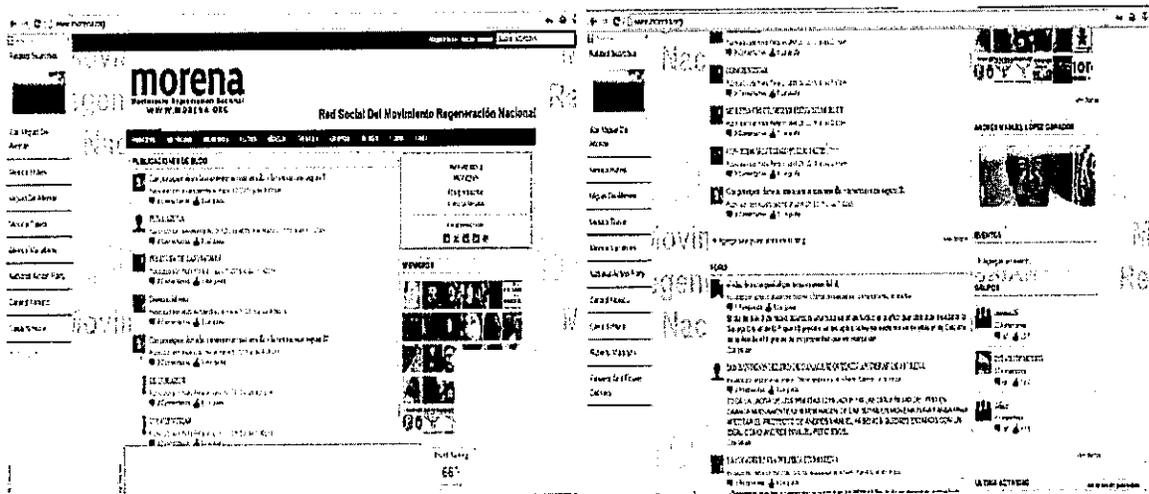
<sup>3</sup> Visible a fojas 19-23 del expediente.



**Acuerdo ACQyD-INE-199/2015  
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS  
Exp. UT/SCG/PE/PVEM/CG/410/PEF/454/2015**

INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Consecuentemente, siendo las dieciséis horas con treinta minutos, el suscrito procedió a ingresar en el buscador la página web identificada con el link: <http://www.morena.org> y al hacer clic se observa la siguiente pantalla:



De la imagen antes inserta se observa un título el cual es el siguiente: "morena Movimiento Regeneración Nacional" y en la parte baja del mismo se observa una serie de publicaciones relacionadas con el diario acontecer de sus militantes y simpatizantes y continuando con la verificación al bajar el perfil de las publicaciones se llega con imágenes donde aparece Andrés Manuel López Obrador.

Sin más demora, siendo las dieciséis horas con cuarenta minutos, el suscrito procedió a ingresar en el buscador la página web identificada con el link: <http://radioamlo.org> y al hacer clic se observa la siguiente pantalla:



Acuerdo ACQyD-INE-199/2015  
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS  
Exp. UT/SCG/PE/PVEM/CG/410/PEF/454/2015

INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL



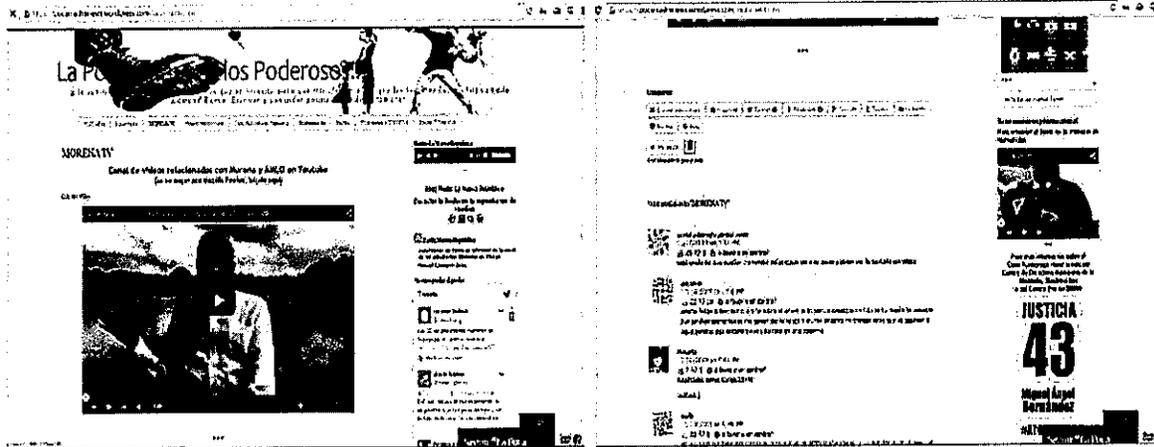
De las anteriores imágenes, se advierte publicaciones diversa índole, asimismo en la primera imagen se advierte el emblema de morena atravesado con una equis.

Consecuentemente, siendo las diecisiete horas, el suscrito procedió a ingresar en el buscador la página web identificada con el link: <https://pocamadrenews.wordpress.com/radio-arno-tv/> y al hacer clic se observa la siguiente pantalla:

*[Handwritten signature]*



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL



De lo apriorístico, se aprecia una serie de publicaciones a los que hacen alusión a cuestiones políticas afines a dicho partido, asimismo se advierte un video en el que aparece Andrés Manuel López Obrador.

Acto seguido, siendo las diecisiete horas con diez minutos, el suscrito procedió a ingresar en el buscador la página web identificada con el link: <http://www.informador.com.mx/815/amlo> y al hacer clic se observan los siguientes contenidos en orden descendente:



Como se aprecia, se observa el siguiente título INFORMADOR.MX y en la parte baja del mismo, el siguiente subtítulo: Últimas noticias AMLO, e inmediatamente debajo se lee lo siguiente: "Jun 01 11:10 hrs, López Obrador

*[Handwritten signature]*  
6



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

*llama al voto útil a favor de Morena" y aparece una imagen en la cual se alcanza a apreciar una boleta electoral y los emblemas de los partidos políticos Verde Ecologista de México, Movimiento Ciudadano, MORENA y Encuentro Social y aparece Andrés Manuel López Obrador tachando el emblema del partido MORENA.*

*Las imágenes visibles hacia la parte inferior de la hoja, contienen notas informativas con los siguientes títulos y fechas:*

- *Mayo 20, 14:25 hrs., López Obrador es el "Ghandi de México", dice Sansores.*
- *Mayo 17, 09:26 hrs., López Obrador pide a la gente votar sin miedo.*
- *Mayo 05, 10:52 hrs., López Obrador vuelve a arremeter contra políticos corruptos.*
- *Abril 29, 18:07 hrs., El INE amonesta a MORENA por utilizar auditorio de parroquia".*

La documental señalada tiene valor probatorio pleno, al tratarse de una **documental pública** emitida por una autoridad electoral en ejercicio de sus funciones, y cuyo contenido o veracidad no está puesta en duda por elemento diverso, en términos de lo previsto en los artículos 461, párrafo 3, inciso a), y 462, párrafo 2, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, y 22, párrafo 1, fracción I, inciso a), y 27, párrafos 1 y 2, del Reglamento de Quejas y Denuncias.

## DOCUMENTAL PRIVADA

1 Consistente en el escrito de siete de junio del año en curso, suscrito por el Representante Propietario del Partido Político MORENA, a través del cual desahogó el requerimiento de información que le fue formulado por esta autoridad.

Dicha probanza tiene el carácter de **documental privada**, en atención a lo dispuesto por los artículos 461, párrafo 3, inciso b), y 462, párrafo 3, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; 22, párrafo 1, fracción II, y 27, párrafo 3, del Reglamento de Quejas y Denuncias, y por ende, su contenido, en principio, solo tiene el carácter de indicio.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

### 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.*
- 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* —apariencia del buen derecho—, unida al elemento del *periculum in mora* —temor fundado de que mientras llega la tutela efectiva, se menoscabe o haga irreparable el derecho materia de la decisión final.

En este sentido, solo son protegibles por medidas cautelares aquellos casos en los que se acredita la temeridad o actuar indebido de quien con esa conducta ha forzado la instauración del procedimiento.

El primer elemento apunta a una credibilidad objetiva y seria sobre la juridicidad del derecho que se pide proteger, a fin de descartar que se trate de una pretensión



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

manifiestamente infundada, temeraria o cuestionable; en tanto que el segundo elemento consiste en la posible frustración de los derechos de quien promueve la medida cautelar, ante el riesgo de su irreparabilidad.

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

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

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

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



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo ACQyD-INE-199/2015  
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS  
Exp. UT/SCG/PE/PVEM/CG/410/PEF/454/2015

Aunado a lo anterior, debe decirse que las 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:

**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



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

*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.<sup>4</sup>*

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

En el asunto que se analiza, la solicitud de medida cautelar versa acerca de supuesta propaganda política que se difunde presuntamente en periodo de veda; por tanto, se estima necesario, previo al análisis de la solicitud en comento, precisar el marco normativo aplicable a campañas electorales y a las restricciones establecidas en nuestra legislación para el periodo de veda o reflexión.

## I. CAMPAÑA ELECTORAL

### LEY GENERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES

#### De las Campañas Electorales

##### 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.

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



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

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 251.**

1

...

2. Las campañas electorales para diputados, en el año en que solamente se renueve la Cámara respectiva, tendrán una duración de sesenta días.

3. Las campañas electorales de los partidos políticos se iniciarán a partir del día siguiente al de la sesión de registro de candidaturas para la elección respectiva, debiendo concluir tres días antes de celebrarse la jornada electoral.

...

Como se advierte, la legislación electoral vigente precisa que la **campaña electoral** es el conjunto de actividades llevadas a cabo por los partidos políticos nacionales, las coaliciones y los candidatos registrados para la obtención del voto y define **propaganda electoral** como 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.

Por tanto, se debe considerar como propaganda electoral, todo acto de difusión que se realice en el marco de una campaña comicial, cuando en su difusión se muestre objetivamente que se efectúa también con la intención de promover una candidatura o un partido político ante la ciudadanía, por incluir signos, emblemas y expresiones



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

que los identifican, aun cuando tales elementos se introduzcan en el mensaje de manera marginal o circunstancial.<sup>5</sup>

Por otra parte, el artículo 251, párrafos 2 y 3, de la ley comicial, establece que las campañas electorales para diputados, en el año que en que solamente se renueve la Cámara respectiva, tendrán una duración de sesenta días, además de que, se iniciarán a partir del día siguiente al de la sesión de registro de candidaturas para la elección respectiva, debiendo concluir tres días antes de celebrarse la jornada electoral.

Por lo que, para el presente año, la campaña electoral inició a partir del día siguiente al de la sesión de registro de candidaturas para la elección respectiva, celebrada el cuatro de abril pasado, y debe concluir tres días antes de celebrarse la Jornada Electoral que se llevará a cabo el próximo siete de junio de dos mil quince.<sup>6</sup>

Por tanto, el periodo de campañas del proceso electoral en curso, abarcó del cinco de abril al tres de junio de dos mil quince.

## II. PERIODO DE REFLEXIÓN O VEDA

### LEY GENERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES

<sup>5</sup> Tesis XXX/2008.- PROPAGANDA ELECTORAL. COMPRENDE LA DIFUSIÓN COMERCIAL QUE SE REALIZA EN EL CONTEXTO DE UNA CAMPAÑA COMICIAL CUANDO CONTIENE ELEMENTOS QUE REVELAN LA INTENCIÓN DE PROMOVER UNA CANDIDATURA O UN PARTIDO POLÍTICO ANTE LA CIUDADANÍA.

<sup>6</sup> INE/CG265/2015.- ACUERDO DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL POR EL QUE SE ORDENA LA DIFUSIÓN PÚBLICA DE LAS CONDICIONES Y RESTRICCIONES ELECTORALES VIGENTES DURANTE EL PERIODO COMPENDIDO DEL 4 AL 7 DE JUNIO DE 2015, CORRESPONDIENTE AL PROCESO ELECTORAL FEDERAL 2014-2015.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Artículo 251.

1.

...

4. El día de la jornada electoral y durante los tres días anteriores, no se permitirá la celebración ni la difusión de reuniones o actos públicos de campaña, de propaganda o de proselitismo electorales.

Como se evidencia, el artículo 251, párrafo 4, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, establece que **el día de la Jornada Electoral y durante los tres días anteriores, no se permitirá la celebración, ni la difusión de reuniones o actos públicos de campaña, de propaganda o de proselitismo electorales.**

A este periodo de tiempo comprendido del 4 al 7 de junio de 2015 se le conoce como de *reflexión* o *veda electoral*, y al respecto el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la sentencia recaída en el expediente SUP-REC-042/2003, estableció que el objeto de este periodo es *facilitar el establecimiento de condiciones suficientes para que, en ausencia de las campañas electorales de los partidos políticos, en forma invariable:*

a) *Se garantice al ciudadano un periodo mínimo para reflexionar o madurar en forma objetiva cuál será el sentido de su voto, haciendo una ponderación y confrontación objetiva de la oferta política de los partidos políticos, mediante la ausencia del asedio de las reuniones públicas, asambleas, marchas, escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones y expresiones de los partidos políticos, y*

b) *Se propicien condiciones óptimas para el desarrollo de la Jornada Electoral, ante el hecho de que finalice la presentación ante la ciudadanía de las candidaturas registradas; concluya la exposición, desarrollo y discusión ante el electorado de los*



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

*programas y acciones fijados por los partidos políticos, a través de sus documentos básicos y, particularmente, en la Plataforma Electoral que para la elección se hubiere registrado, y **termine cualquier debate público entre los candidatos contrincantes que tienda a influir indebidamente en el ejercicio del sufragio de los electores** y romper con condiciones necesarias para garantizar la igualdad durante la contienda electoral, preservar la autenticidad de las elecciones y la libertad de sufragio de los electores, la cual se alcanza cuando se respeta el tiempo para que reflexionen sobre las distintas propuestas de los partidos políticos.*

De igual forma, el máximo órgano jurisdiccional en materia electoral de nuestro país estableció en la sentencia recaída en el expediente SUP-RAP-4/2010, que la prohibición normativa en el periodo de tres días previa a la Jornada Electoral radica en permitir a los ciudadanos que reflexionen libremente sobre las propuestas electorales, justificándose que en este periodo no se confunda al ciudadano en la definición del sentido de su voto.

Lo anterior, con el fin de impedir una influencia indebida en la toma de decisión que precede al ejercicio del sufragio de los electores, con lo que se evita el quebrantamiento de las condiciones elementales de igualdad durante la contienda electoral en beneficio de la libertad y autenticidad de sufragio de los electores.

Ahora bien, dicho Tribunal Constitucional en la sentencia recaída en el expediente SUP-RAP-124/2010 y acumulados, sostuvo que *...para determinar la existencia de propaganda política o electoral se debe hacer un estudio de interpretación razonable y objetivo, en el cual, el análisis de los mensajes, imágenes o acciones, a los que se atribuya un componente de tal naturaleza, no se confronten únicamente con la literalidad de la norma, sino que se debe hacer una interpretación basada en la sana lógica y el justo juicio o raciocinio.*



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

*De lo anterior resulta incuestionable que puede constituir propaganda política electoral, antes de las precampañas, durante las precampañas o campañas electorales, la difusión de promocionales de radio, escritos, publicaciones, expresiones, imágenes y proyecciones de cuyo contenido explícito o implícito, se advierta objetivamente la finalidad de promocionar a un aspirante, precandidato, candidato, partido político o coalición, a partir de elementos que induzcan al ciudadano a pensar de determinada manera (positiva o negativa), con la intención de influir al momento de la emisión del voto ciudadano para cargos de elección popular, en cualquier medio de comunicación social, ya sea de forma directa o a manera de publicidad comercial para promocionar los medios de comunicación, entre los cuales están incluidas las páginas webs de Internet, dado que éstas constituyen al igual que la radio, prensa escrita y la televisión, un instrumento de comunicación social persuasiva, además que la publicidad en general contiene mensajes explícitos e implícitos o connotativos, orientados a plantear ideas, conceptos o incluso patrones de conducta al destinatario que se ve envuelto en esa comunicación, que normalmente va enlazada con imágenes, datos o conceptos con la finalidad de persuadirlo a asumir determinada conducta o actitud.*

De igual forma, dicho órgano jurisdiccional, en el tema que nos ocupa, particularmente, respecto de la publicación de artículos en medios impresos, en la sentencia recaída al recurso de apelación SUP-RAP-449/2012, sostuvo que nuestra Constitución política autoriza una restricción al ejercicio de las libertades de expresión e imprenta el día de la Jornada Electoral y durante los tres días anteriores, específicamente, cuando su ejercicio tenga como propósito, la difusión de propaganda electoral en el periodo de veda o reflexión.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Esta restricción está encaminada, como ya se ha mencionado, a que la renovación de los poderes Legislativo y Ejecutivo, se realice mediante elecciones libres, auténticas y periódicas, y salvaguardando el principio de equidad que rige toda contienda electoral, evitando así que ninguno de los contendientes a cargos de elección popular obtenga sobre los demás candidatos, partidos y coaliciones, ventajas indebidas para la obtención del voto ciudadano.

Por su parte, en sesión extraordinaria celebrada el trece de mayo de dos mil quince, del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, emitió el Acuerdo **INE/CG265/2015** de rubro *ACUERDO DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL POR EL QUE SE ORDENA LA DIFUSIÓN PÚBLICA DE LAS CONDICIONES Y RESTRICCIONES ELECTORALES VIGENTES DURANTE EL PERIODO COMPRENDIDO DEL 4 AL 7 DE JUNIO DE 2015, CORRESPONDIENTE AL PROCESO ELECTORAL FEDERAL 2014-2015*, en el que estableció lo siguiente:

**PRIMERO.** *En el periodo de reflexión que comprende los tres días previos a la Jornada Electoral, es decir, cuatro, cinco y seis de junio de dos mil quince, y durante la propia jornada comicial del siete de junio del mismo año, queda prohibida la celebración de reuniones o actos públicos de campaña, de propaganda o de proselitismos electorales; y queda prohibida su difusión por cualquier medio, incluyendo radio y televisión.*

**SEGUNDO.** *Los partidos políticos y sus candidatos, así como las y los candidatos independientes, durante los días cuatro, cinco y seis de junio de dos mil quince, y durante el día de la Jornada Electoral, deberán dar cumplimiento a lo siguiente:*

- *Tomar las medidas necesarias para que no se difunda propaganda política o electoral que previamente hayan contratado, observando en todo momento las disposiciones constitucionales y legales aplicables, incluyendo la prohibición de contratar o adquirir tiempos en cualquier modalidad de radio y televisión.*
- *Retirar su propaganda electoral que se encuentre en un radio de cincuenta metros de los lugares donde se instalarán las casillas electorales.*



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Como se advierte de lo transcrito, el periodo de veda en un proceso electoral federal, tiene por objeto que la ciudadanía pueda reflexionar respecto del voto que emitirán el día de la jornada electoral, haciendo un comparativo con las propuestas que los partidos políticos difundieron en la campaña electoral para emitir dicho sufragio.

Asimismo, el periodo de veda también tiene por objeto que los partidos políticos, candidatos, candidatos independientes entre otros sujetos de derecho, suspendan todo tipo de propaganda electoral a efecto de que los ciudadanos realicen adecuadamente la reflexión respecto del voto que van a emitir.

En este sentido, se puede concluir que las prohibiciones de emitir propaganda político electoral durante el periodo de veda y/o reflexión aplica a diversos sujetos de derecho, sin embargo, es preciso señalar que los principales destinatarios de tales dichas restricciones son los partidos políticos y los candidatos, de acuerdo a lo establecido en el acuerdo **INE/CG265/2015** emitido por este instituto.

### **CASO EN CONCRETO**

Una vez precisado el marco jurídico aplicable al caso en concreto, lo procedente es analizar si el contenido de la propaganda difundida en las páginas de internet denunciadas por el quejoso se ajusta o no a derecho, desde una óptica preliminar.

#### **A) Análisis de la página de internet <http://www.informador.com.mx/815/amlo>,**

En primer lugar, del análisis preliminar a la citada página de internet, se advierte que se trata de un portal noticioso de un periódico (El Informador) y no de un sitio



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

previsto o creado para la difusión de propaganda o información del partido político MORENA.

Lo anterior es relevante, toda vez que el tipo de información que se difunde en dicho portal es de corte informativo de noticias de diversa índole (internacional, economía, deportes, tecnología, cultura y entretenimiento), de lo que se sigue que no constituye un medio electrónico creado o destinado a la difusión de propaganda electoral del partido político denunciado.

Además, de las constancias que obran en el expediente, en particular del acta circunstanciada de seis de junio del año en curso instrumentada por el titular de la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral, se advierte que las cinco notas relacionadas con Andrés Manuel López Obrador y el Partido Político MORENA, datan del **veintinueve de abril, cinco, diecisiete y veinte de mayo y primero de junio del año en curso**. Esto es, se trata de notas que fueron publicadas previamente al inicio del periodo de veda, **pues tal etapa inició el pasado cuatro de junio, y la publicación de la nota más reciente corresponde al primer día de este mes.**

Más aún, el carácter informativo de las publicaciones y el hecho de que no se trata de un portal para difundir propaganda del partido MORENA, se constata en razón de que incluso existen notas que pudieran no favorecer a dicho instituto político (por ejemplo, la titulada "El INE amonesta a Morena por utilizar auditorio de parroquia" que refiere a una sanción en su contra).

De igual manera, debe destacarse que en la página de internet que se analiza, de igual modo existen contenidos noticiosos relacionados con el partido político



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

denunciante,<sup>7</sup> razón por la cual debe reiterarse que se trata de contenidos informativos y no propagandísticos.

En conclusión, los contenidos que aparecen en el portal denominado "El Informador", ni pueden ser calificados como propaganda política en razón de que se trata únicamente de contenidos noticiosos, ni se tiene evidencia de que tales contenidos hayan sido "subidos" en el periodo de veda, sino por el contrario, los elementos apuntan a que fueron publicados en fechas anteriores, y mucho menos podría suponerse que tales contenidos fueron "colocados" por el partido político denunciado.

Por todo lo anterior, la medida cautelar solicitada, respecto de los contenidos ubicados en la liga electrónica <http://www.informador.com.mx/815/amlo>, debe declararse **improcedente**.

**B) Análisis de las páginas de internet <http://radioamlo.org/>, <https://pocamadrenews.wordpress.com/radio-amlo-tv/>, y [www.morena.org](http://www.morena.org).**

En principio, al igual que en el caso del portal informativo referido en el apartado anterior, no se tiene acreditado que exista un vínculo entre quienes hayan creado estas páginas de internet o la alimenten con información y el partido político Morena, tomando en consideración la respuesta del instituto político en el sentido de negar la administración y/o control de los contenidos de las mismas, en ese sentido y del análisis preliminar a esos portales no se desprenden elementos suficientes para establecer una conexión o vínculo entre ambos que lleve a considerar que se trata

<sup>7</sup> <http://www.informador.com.mx/busqueda/?cof=FORID%3A11&cx=002214120749937862675%3AwdyI6qhvzgy&q=pvem&sa=>



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

de páginas de internet exclusivamente creadas o destinadas para difundir propaganda política en favor de dicho instituto político.

Al respecto y **tratándose de medidas cautelares**, a consideración de este órgano colegiado la prohibición de difundir propaganda electoral en el periodo conocido como de veda o reflexión, debe interpretarse y aplicarse atendiendo a criterios de funcionalidad y razonabilidad y tomando en consideración la naturaleza de internet y sus alcances, a fin de no afectar derechos fundamentales como el de la libertad de expresión y de información garantizados desde la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y los tratados internacionales de observancia obligatoria para el estado mexicano.

En efecto, si bien la legislación electoral, según se fundamentó, establece una prohibición para que partidos políticos, coaliciones, candidatos y sus simpatizantes produzcan y difundan propaganda electoral con el propósito de presentar ante la ciudadanía las candidaturas registradas en el periodo prohibido por ley, la aplicación de dicho mandato, **en lo concerniente a información difundida en internet** adquiere un cariz distinto cuando no se tenga plenamente acreditado que se trata de espacios controlados o administrados por partidos políticos o candidatos, sino por distintas personas físicas o morales en principio desvinculadas a éstos, en los que se expresan o manifiestan posicionamientos, opiniones o referencias en torno a temas de naturaleza política o electoral.

Lo anterior es así, porque, en principio, la prohibición legal aludida no suprime ni hace nugatorio la libre manifestación de ideas, la divulgación de información electoral relevante, ni la exposición de posicionamientos políticos en sitios de internet por parte de la ciudadanía, siempre que, desde luego, no se esté en



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

presencia de espacios administrados o controlados por partidos políticos, coaliciones o candidatos, ni se verifique un abuso del derecho o fraude a la ley.

En el caso, se reitera que no se tiene acreditado que el partido político denunciado tenga control o administración de los portales indicados, pero además su contenido revela, en principio, que se trata de espacios que si bien contienen elementos y opiniones que pueden favorecer al partido político denunciado o a sus dirigentes, lo cierto es que también contienen información de diversos tópicos en el que participan distintos ciudadanos para manifestar sus ideas y puntos de vista.

Así es, ciertamente en el sitio <http://radioamlo.org/> se hacen múltiples referencias al dirigente de MORENA Andrés Manuel López Obrador, empero, también contiene información de distinta naturaleza y reflexiones que giran en torno a temas distintos a lo anterior (por ejemplo, las secciones de energéticos, tecnología, humor, impacto ecológico, artículos y ensayos sobre los tratados internacionales, el tema social del conflicto de los jornaleros de San Quintin así como convocatorias a eventos académicos), lo que conduce a determinar que se trata de un sitio de internet respecto del cual no procede el dictado de medidas cautelares, a fin de privilegiar la libre manifestación de ideas y el acceso a la información.

Por lo que hace al sitio <https://pocamadrenews.wordpress.com>, al igual que el sitio anteriormente descrito, contiene claras alusiones y referencias sobre todo a Andrés Manuel López Obrador, pero ello no es lo único que contiene sino que, además, establece ligas de acceso a distintos programas, entrevistas y opiniones, así como un blog que según el propio sitio se alimenta con “comentarios personales, algunos artículos de columnistas de diarios de México y de otros países, noticias, videos, audios y más, relacionados principalmente con cuestiones de política, derechos humanos, ecología y temas diversos...”



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo ACQyD-INE-199/2015  
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS  
Exp. UT/SCG/PE/PVEM/CG/410/PEF/454/2015

En relación a la página de internet [www.morena.org](http://www.morena.org), si bien en dicho portal al igual que los analizados previamente, también contiene diferentes insinuaciones de Andrés Manuel López Obrador y del partido político denunciado, no se tiene la certeza de que el mismo sea administrado por el partido político MORENA, en virtud de que del análisis integral del mismo se aprecia que es un tipo de página que fue creada como una Red social, en la que la persona que desee registrarse podrá hacer comentarios respecto de diversos temas y no precisamente relacionados con el instituto político de que se trata.

En tal virtud, si bien dichos sitios de internet contienen elementos, datos y referencias hacia el partido político denunciado y, particularmente, hacia uno de sus dirigentes, también contienen información de distinta índole en el que participa la ciudadanía en general, por lo que sería desproporcionado ordenar su supresión o eliminación del ciberespacio porque se estaría atentando en contra de las libertades y derechos fundamentales del régimen democrático.

Sirve de apoyo a lo anterior, el criterio sostenido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, al resolver medios de impugnación como los identificados con las claves SUP-REP-168/2015 y acumulado, así como el SUP-REP-233/2015 y acumulado, en el sentido de la inviabilidad de conceder medidas cautelares, respecto de plataformas de internet en las que no es posible determinar, por regla general, los usuarios que tienen la responsabilidad de "alojar" los contenidos.

Lo anterior, principalmente en razón de la carencia de una regulación específica por cuanto hace a la publicación de propaganda electoral en internet, a diferencia de sitios oficiales de internet que corresponden a dependencias u organismos públicos



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

o los que se puede claramente identificar a los autores o responsables de colocar y administrar sus contenidos.

En adición de todo ello, debe tenerse en cuenta que los contenidos de las páginas electrónicas que se analizan, no tienen evidencia de haber sido “subidos” en el periodo de veda, sino que aparentemente corresponden a contenidos que desde fechas anteriores ya habían sido alojados en tales espacios cibernéticos.

En consecuencia, por cuanto a los contenidos alojados en las páginas de Internet materia de pronunciamiento en el presente apartado, la solicitud de medidas cautelares hecha por el Partido Verde Ecologista de México es **improcedente**.

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

#### CUARTO. 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,<sup>8</sup> 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

<sup>8</sup> Al respecto, resultan orientadoras las siguientes tesis aisladas emitidas por tribunales del Poder Judicial de la Federación: Décima Época, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Libro VI, Marzo de 2012, Tomo 2, Materia: Constitucional, Tesis: III.40. (III Región) 6 K (10ª), Página: 1481, Rubro: “TUTELA JURISDICCIONAL EFECTIVA. PARA LOGRAR LA EFICACIA DE ESE DERECHO HUMANO LOS JUZGADORES DEBEN DESARROLLAR LA POSIBILIDAD DEL RECURSO JUDICIAL.”, y Décima Época, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Libro XIII, Octubre de 2012, Tomo 4, Materia: Constitucional, Tesis: II.8º. (I Región) 1 K (10ª), Página: 2864, Rubro: “TUTELA JUDICIAL EFECTIVA. EL ACCESO A UN RECURSO EFECTIVO, SENCILLO Y RÁPIDO, ES CONSECUENCIA DE ESE DERECHO FUNDAMENTAL.”



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

es impugnabile mediante el recurso de revisión del procedimiento especial sancionador.

Consecuentemente, con fundamento en lo establecido en los artículos 459, párrafo 1, inciso b), y 471, párrafo 8, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; 28, 29, 30, 31, 38, párrafo 1, fracción I, y 44, del Reglamento de Quejas y Denuncias, se emite el siguiente:

### ACUERDO

**PRIMERO.** Se declara **improcedente** la adopción de medidas cautelares formulada por el Partido Verde Ecologista de México respecto de las Páginas de internet <http://www.informador.com.mx/815/amlo>, <http://radioamlo.org/>, <https://pocamadrenews.wordpress.com/radio-amlo-tv/> y [www.morena.org](http://www.morena.org), en términos de lo argumentado en el considerando **TRECERO incisos A y B** del presente acuerdo.

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

**TERCERO.** En términos del considerando **CUARTO**, 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.



**Acuerdo ACQyD-INE-199/2015  
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS  
Exp. UT/SCG/PE/PVEM/CG/410/PEF/454/2015**

INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

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

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

A handwritten signature in black ink, appearing to read "Bea Galindo", written over a horizontal line.

**MAESTRA BEATRIZ EUGENIA GALINDO CENTENO**