

ACUERDO DE LA COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL, RESPECTO DE LA SOLICITUD DE ADOPTAR MEDIDAS CAUTELARES, FORMULADA POR EL REPRESENTANTE PROPIETARIO DEL PARTIDO ACCIÓN NACIONAL ANTE EL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO ELECTORAL DE QUINTANA ROO, EN CONTRA DEL PARTIDO MOVIMIENTO CIUDADANO, POR EL PRESUNTO USO INDEBIDO DE LA PAUTA QUE LE CORRESPONDE, DERIVADO DE LA DIFUSIÓN DEL PROMOCIONAL “JÓVENES” EN SUS VERSIONES PARA RADIO Y TELEVISIÓN, DENTRO DEL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR UT/SCG/PE/PAN/QROO/43/2019.

Ciudad de México, a veintinueve de marzo de dos mil diecinueve.

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

I. DENUNCIA.¹ El veintisiete de marzo de dos mil diecinueve, se recibió en la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral, la digitalización del oficio número DJ/286/19, signado por el Director Jurídico del Instituto Electoral de Quintana Roo, a través del cual remitió el escrito de queja interpuesto por el representante propietario del Partido Acción Nacional ante el Consejo General del organismo público electoral citado, quien hizo del conocimiento de esta autoridad hechos que, en su concepto, podrían constituir infracciones en materia electoral, consistentes esencialmente en el presunto uso indebido de la pauta y la probable comisión de actos anticipados de campaña, atribuibles a Movimiento Ciudadano, derivado de la orden de difusión de los promocionales identificados con los folios RV00137-19 (Televisión) y RA00183-19 (Radio), denominados “Jóvenes”, pautados por el denunciado para el período de intercampaña en el proceso electoral local de Quintana Roo.

II. REGISTRO; RESERVA DE ADMISIÓN, DE MEDIDAS CAUTELARES Y DE EMPLAZAMIENTO; Y DILIGENCIAS DE INVESTIGACIÓN PRELIMINAR.² El mismo veintisiete de marzo, se tuvo por recibida la denuncia, a la cual le correspondió la clave de expediente al rubro citada, reservándose la admisión de la queja presentada, el emplazamiento de las partes a la audiencia de pruebas alegatos y la formulación de la propuesta de adopción de medidas cautelares, hasta en tanto se realizaran las diligencias de investigación preliminar que se ordenaron en dicho proveído, consistentes, entre otras, en la instrumentación de un acta circunstanciada, con el propósito de verificar la existencia y contenido del spot denunciado, verificar la vigencia de los mismos en el Sistema Integral de Gestión de Requerimientos de Información en materia de Radio y Televisión de la Dirección

¹ Fojas 2 a 29 del expediente.

² Fojas 30 a 35 del expediente.

Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos y requerir al Organismo Público Local Electoral de Quintana Roo, a efecto de que informara si el acuerdo IEQROO/CG/A-060-19, a la fecha se encuentra firme.

III. DILIGENCIAS DE INVESTIGACIÓN PRELIMINAR, ADMISIÓN Y PROPUESTA DE MEDIDA CAUTELAR.³ El veintiocho siguiente, la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral ordenó, entre otras cuestiones, una inspección sobre la página electrónica de los Tribunales Electorales de Quintana Roo y del Poder Judicial de la Federación, a efecto de descargar las sentencias recaídas a los juicios y recursos que constituyeron la cadena impugnativa del acuerdo IEQROO/CG/A-060-19; asimismo, acordó admitir a trámite la queja de mérito y remitir la propuesta de pronunciamiento sobre la solicitud de medidas cautelares a esta Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, para que en el ámbito de sus atribuciones, determinara lo conducente.

En el mismo sentido, en el proveído de mérito se ordenó escindir la queja en la parte atinente a la presunta realización de actos anticipados de campaña por parte de Movimiento Ciudadano, para ser conocida por el Instituto Electoral de Quintana Roo, atento que tales hechos se relacionan con el proceso electoral local que tiene lugar en la referida entidad federativa, con sustento en la jurisprudencia 8/2016 de la mencionada Sala Superior, cuyo rubro es **COMPETENCIA. EL CONOCIMIENTO DE ACTOS ANTICIPADOS DE PRECAMPAÑA O CAMPAÑA, SE DETERMINA POR SU VINCULACIÓN AL PROCESO ELECTORAL QUE SE ADUCE LESIONADO.**

CONSIDERANDO

PRIMERO. COMPETENCIA.

La Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral es competente para resolver acerca de la adopción de las medidas cautelares solicitadas por el Partido Acción Nacional, 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 General de Instituciones y Procedimientos Electorales; y 4, párrafo 2; 5, párrafos 1, fracción II, y 2, fracción I, inciso c); 38, párrafo 1, fracción I; y 40, del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral.

En el caso, la competencia de este órgano colegiado se actualiza por tratarse de una denuncia en la que se solicita la adopción de medidas cautelares para suspender la difusión del promocional denominado “Jóvenes”, en sus versiones

³ Fojas 53 a la 61 del expediente.

para radio y televisión, pautado por Movimiento Ciudadano para el período de intercampaña en el proceso electoral local que tiene lugar en el estado de Quintana Roo, a través del cual, a decir del quejoso, se hace uso indebido de la pauta que corresponde al partido denunciado, al contener información falsa.

Sirve de sustento a lo anterior la jurisprudencia **25/2010** de rubro **PROPAGANDA ELECTORAL EN RADIO Y TELEVISIÓN. COMPETENCIA DE LAS AUTORIDADES ELECTORALES PARA CONOCER DE LOS PROCEDIMIENTOS RESPECTIVOS.**

SEGUNDO. HECHOS DENUNCIADOS Y PRUEBAS

Del escrito de queja se advierte que el motivo de inconformidad consiste, medularmente, en el presunto uso indebido de la pauta que corresponde al partido Movimiento Ciudadano derivado de que, al decir del quejoso, la información que difunde Movimiento Ciudadano a través del spot cuestionado, es falsa, atento a que la determinación del Tribunal Electoral de la referida entidad federativa, que ordenaba a los partidos políticos incluir entre sus propuestas a candidatos jóvenes e indígenas, fue revocada por la Sala Regional Xalapa del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, por lo que no existe la obligación a que se refieren los promocionales denunciados.

PRUEBAS

OFRECIDAS POR EL DENUNCIANTE

- a. **Documental privada**, consistente en la impresión de la sentencia recaída al expediente SX-JRC-13/2019, dictada por la Sala Xalapa del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, a través de la cual el referido órgano jurisdiccional revocó la sentencia dictada por el Tribunal Electoral del estado de Quintana Roo, y declaró la inviabilidad de que los partidos políticos registren candidatos jóvenes e indígenas, como parte de acciones afirmativas en el proceso electoral que tiene lugar en la referida entidad federativa.
- b. **Documental privada**, consistente en copia simple del acuerdo emitido dentro del Recurso de Reconsideración SUP-REC-59/2019, relativo al recurso de reconsideración interpuesto por Movimiento Ciudadano en contra de la resolución de la Sala Regional Xalapa, dentro del expediente SX-JRC-13/2019;

ACUERDO ACQyD-INE-18/2019
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
Exp. UT/SCG/PE/PAN/QROO/43/2019

- c. **Documental Pública**, consistente en acta circunstanciada de veintidós de marzo del año en curso, levantada por la Coordinadora de Oficialía Electoral y de Partes, adscrita a la Secretaría Ejecutiva del Instituto Electoral de Quintana Roo.
- d. **Técnica**, consistente en disco compacto con la grabación de los spots con folio RV00137-19 y RA00183-19;

En relación con las pruebas ofrecidas por la parte quejosa, cabe señalar que al momento de emitir el presente acuerdo no obran agregadas al expediente, derivado que la remisión del escrito de queja se hizo por vía electrónica.

RECABADAS POR LA AUTORIDAD INSTRUCTORA PARA EL PRONUNCIAMIENTO SOBRE MEDIDAS CAUTELARES

- **Documental pública:** Consistente en el acta circunstanciada instrumentada por la autoridad sustanciadora en la que se certificó la información contenida en el portal de pautas del Instituto Nacional Electoral, alojado en la dirección electrónica https://portal-pautas.ine.mx/portalPublicoRT5/app/promocionales_locales_entidad?execution=e2s1, a efecto de constatar su contenido, en relación con el promocional denunciado, en sus dos versiones.
- **Documental pública:** Consistente en la impresión del reporte de vigencia del promocional denunciado, en sus versiones para radio y televisión, en el Sistema Integral de Gestión de Requerimientos en Materia de Radio y Televisión, de la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos de este Instituto, en los que se observa lo siguiente:



DIRECCIÓN EJECUTIVA DE PRERROGATIVAS Y PARTIDOS POLÍTICOS
DIRECCIÓN DE ADMINISTRACIÓN DE TIEMPOS DEL ESTADO EN RADIO Y TELEVISIÓN
SISTEMA INTEGRAL DE GESTIÓN DE REQUERIMIENTOS EN MATERIA DE RADIO Y TELEVISIÓN



REPORTE DE VIGENCIA DE MATERIALES UTCE

PERIODO: 27/03/2019 al 27/03/2019

FECHA Y HORA DE EMISIÓN: 27/03/2019 11:21:59

No	Actor político	Folio	Versión	Entidad	Tipo periodo	Primera transmisión	*Última transmisión
1	MC	RA00183-19	JOVENES	QUINTANA ROO	INTERCAMPAÑA LOCAL	21/03/2019	03/04/2019

ACUERDO ACQyD-INE-18/2019
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
Exp. UT/SCG/PE/PAN/QROO/43/2019



DIRECCIÓN EJECUTIVA DE PRERROGATIVAS Y PARTIDOS POLÍTICOS
DIRECCIÓN DE ADMINISTRACIÓN DE TIEMPOS DEL ESTADO EN RADIO Y TELEVISIÓN
SISTEMA INTEGRAL DE GESTIÓN DE REQUERIMIENTOS EN MATERIA DE RADIO Y TELEVISIÓN



REPORTE DE VIGENCIA DE MATERIALES UTCE

PERIODO: 27/03/2019 al 27/03/2019

FECHA Y HORA DE EMISIÓN: 27/03/2019 11:21:41

No	Actor político	Folio	Versión	Entidad	Tipo período	Primera transmisión	*Última transmisión
1	MC	RV00137-19	JOVENES	QUINTANA ROO	INTERCAMPAÑA LOCAL	21/03/2019	03/04/2019

- **Documental pública**, consistente en la certificación del contenido de los promocionales folio RV00137-19 y RA00183-19, para televisión y radio, respectivamente, los cuales son motivo de inconformidad.
- **Documental pública**, consistente en impresión de la sentencia recaída al expediente SX-JRC-13/2019, dictada por la Sala Regional Xalapa del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación;
- **Documental pública**, consistente en la impresión de la sentencia recaída al expediente SUP-REC-59/2019, dictada por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

CONCLUSIONES PRELIMINARES

De las constancias de autos, se derivan los siguientes hechos relevantes para la emisión del presente acuerdo de medida cautelar.

- a. El promocional denunciado, en sus versiones para radio y televisión, fue pautado por Movimiento Ciudadano para la etapa de intercampañas del proceso electoral ordinario que se lleva a cabo en el estado de Quintana Roo.
- b. El promocional denunciado en sus versiones para radio y televisión, inició su vigencia el veintiuno de marzo y la concluirá el tres de abril, ambos del año en curso.
- c. En el actual estado de cosas, derivado del agotamiento de la cadena impugnativa en contra del acuerdo IEQROO/CG/A-060-19, relativo a los criterios aplicables para el registro de candidaturas a diputaciones locales, los partidos políticos contendientes en el proceso electoral local de Quintana Roo, no tienen la obligación de postular candidatos necesariamente jóvenes y/o indígenas.

TERCERO. CONSIDERACIONES GENERALES SOBRE LAS MEDIDAS CAUTELARES

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

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

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

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

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

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

Esa situación obliga, indefectiblemente, a realizar una evaluación preliminar en torno a la justificación de las respectivas posiciones enfrentadas, a saber, la 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.

ACUERDO ACQyD-INE-18/2019
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
Exp. UT/SCG/PE/PAN/QROO/43/2019

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

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

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

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

En este sentido, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido que las medidas cautelares constituyen resoluciones provisionales que se caracterizan, generalmente, por ser accesorias, en tanto la determinación no constituye un fin en sí mismo, y sumarias, debido a que se tramitan en plazos breves. Su finalidad es, previendo el peligro en la dilación, suplir interinamente la falta de una resolución definitiva, asegurando su eficacia, por lo que tales medidas, al encontrarse dirigidas a garantizar la existencia de un derecho, cuyo titular estima que puede sufrir algún menoscabo, constituyen un instrumento, no solo de otra resolución, sino también del interés público, porque buscan restablecer el ordenamiento jurídico conculcado, desapareciendo provisionalmente una situación que se reputa antijurídica.

Lo anterior encuentra sustento en la tesis de Jurisprudencia del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada con el rubro MEDIDAS

CAUTELARES. NO CONSTITUYEN ACTOS PRIVATIVOS, POR LO QUE PARA SU IMPOSICIÓN NO RIGE LA GARANTÍA DE PREVIA AUDIENCIA⁴.

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. ESTUDIO DE LA MEDIDA CAUTELAR

I. MARCO NORMATIVO

El artículo 41, base III, de la Constitución Federal, establece que los partidos políticos nacionales tendrán derecho al uso de manera permanente de los medios de comunicación social.

A través del uso de esta prerrogativa, gozan del derecho a difundir mensajes, con su ideología y posturas relacionadas con temas de relevancia, así como las de sus precandidatos y candidatos a cargos de elección popular⁵.

Sin embargo, es importante señalar que dicha prerrogativa se encuentra sujeta a los parámetros convencionales, constitucionales y legales en los que se establecen diversos límites a los contenidos de los mensajes que los partidos políticos decidan transmitir.

En otras palabras, el uso de la pauta a la que constitucionalmente tienen derecho, debe estar encaminada de forma específica al cumplimiento de los fines que le fueron asignados, con la intención de evitar conductas que puedan constituir una simulación o un fraude a la ley.

Por ello, los institutos políticos deben emplear los tiempos que el Estado, a través de este Instituto Nacional Electoral, les asigna en radio y televisión, a fin de difundir su propaganda política, electoral, de precampaña o de campaña, con estricto apego a los parámetros que para cada una de las etapas establece la normativa electoral aplicable.

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

⁵ Artículo 2, párrafo 2, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

ACUERDO ACQyD-INE-18/2019
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
Exp. UT/SCG/PE/PAN/QROO/43/2019

Al respecto, la Sala Superior ha precisado en diversos precedentes⁶ que la propaganda difundida por los partidos en radio y televisión, dentro o fuera de un proceso electoral, debe sujetarse a los principios, valores e ideología política que postulan, siempre y cuando se encuentren dentro de los márgenes de la libertad de expresión, por lo que deberán abstenerse de difundir mensajes que ataquen a la moral, la vida privada, los derechos de terceros, hagan la imputación de algún delito, o afecten el orden público, siendo que estos últimos no forman parte de la finalidad intrínseca de los partidos políticos.

Así, cuando no se estén desarrollando las etapas de precampaña y campaña, los partidos políticos deben utilizar sus prerrogativas de acceso a la radio y televisión para difundir de forma exclusiva mensajes de propaganda política en los que se presente la ideología del partido, con la finalidad de crear, transformar o confirmar opiniones a favor de ideas y creencias, o estimular determinadas conductas políticas.

Ello, toda vez que la difusión de propaganda electoral sólo puede realizarse atendiendo al periodo específico de campaña del proceso electoral respectivo, puesto que tiene como propósito presentar y promover ante la ciudadanía una candidatura o partido político para colocarlo en las preferencias electorales.

En ese orden de ideas, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, ha sostenido que, en periodos ordinarios —aquellos comprendidos fuera de los procesos electorales o dentro de los procesos electorales, pero antes de que inicien las fases de precampaña y campaña, así como en intercampaña y periodos de veda—, el uso de la pauta cumple la finalidad de promover exclusivamente al partido político —su declaración de principios, programa de acción, estatutos y, en general, su ideología política y sus propuestas de políticas públicas—, tal como lo establece el propio artículo 41 constitucional al exigir a los partidos políticos que, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan, promuevan la participación del pueblo en la vida democrática,⁷ privilegiando la emisión de mensajes cuyo contenido sea informativo, lo que implica que se encuentren libres de datos que no correspondan con la realidad.

En este sentido, si bien es cierto la Sala Superior ha considerado que es lícito que un partido, en sus mensajes, aluda a temas que se encuentran en el debate público, pues tal proceder está ampliamente tutelado por el derecho de libertad de

⁶ Véanse las sentencias dictadas dentro de los expedientes SUP-RAP-25/2011 y SUP-RAP-31/2011 acumulados; SUP-REP-55/2015; SUP-REP-226/2015, y SUP-REP-579/2015.

⁷ Véase SUP-REP-18/2016

expresión⁸, en ejercicio de una amplia libertad de configuración material de los contenidos de sus promocionales, lo es también que dicha libertad configurativa está limitada frente aquellas conductas ilícitas constitutivas de simulación o fraude a la ley, pues al margen de que la libertad de expresión constituye un pilar de la democracia representativa, su ejercicio no es absoluto, dado que debe ejercerse dentro de los límites expresos o sistemáticos que se derivan, según cada caso, a partir de su interacción con otros elementos del sistema jurídico.

En conclusión, la finalidad de promover la participación del pueblo en la vida democrática del país permite a los partidos políticos definir y difundir una amplia variedad de ideas, acciones, críticas y propuestas que permitan o amplíen la participación de la ciudadanía y de la sociedad en general, lo que conlleva, entre otras cosas, a promover el diálogo, el debate, la crítica, la enseñanza, la difusión, el entendimiento sobre aspectos, temas, propuestas, noticias, datos o cualquier otro elemento que sea objeto del debate público o que se estime relevante para el sistema democrático o de interés general.

No obstante, esta amplia libertad con que cuentan los partidos políticos para definir el contenido de sus promocionales en radio y televisión está sujeta a limitaciones, algunas de las cuales derivan de la función constitucional y a la finalidad de tal prerrogativa.

Al respecto, el máximo tribunal en la materia ha considerado que si bien el debate político tiene una protección reforzada, no se debe generar confusión en el electorado o la ciudadanía con la propaganda político–electoral, puesto que ello tiene un impacto negativo en la formación de una opinión consciente e informada para el ejercicio del derecho al voto, lo cual podría generar un efecto vicioso respecto de la configuración del propio sistema político nacional⁹.

En este sentido, a efecto de propiciar la formación de una convicción libre e informada en el elector, es necesario un grado razonable de claridad en el contenido del mensaje que difunda un partido político en el ejercicio de sus prerrogativas de acceso a medios de comunicación, a fin de evitar un uso indebido de la pauta, por lo que los partidos deben procurar mensajes claros, certeros y veraces, frente a contenidos oscuros, ambiguos imprecisos y, especialmente falsos.

En efecto, por cuanto hace al elector, es importante tomar en consideración que la certeza, principio rector de la función electoral, está encaminada primordialmente a que la ciudadanía cuente con todas las garantías que le aseguren el ejercicio libre,

⁸ Véase SUP-REP-146/2017

⁹ Véase SUP-REP-392/2015.

responsable e informado de su derecho fundamental, es decir, que tanto al momento de dilucidar el sentido en el que habrá de sufragar (reflexión), como al momento en que de hecho emita su voto, su conciencia y su voluntad sean espontáneos, sin más límites que su propia convicción respecto a la alternativa política que más se acerque y mejor satisfaga sus aspiraciones respecto a las personas que integrarán la representación política del ámbito social y geográfico que les corresponde.

Al efecto, conviene resaltar que tales principios —certeza, como principio rector de los procesos electorales; y libertad, como característica inseparable del voto activo— han sido reconocidos por la máxima autoridad jurisdiccional en la materia electoral a través de la Tesis X/2001, de rubro ELECCIONES. PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES Y LEGALES QUE SE DEBEN OBSERVAR PARA QUE CUALQUIER TIPO DE ELECCIÓN SEA CONSIDERADA VÁLIDA,¹⁰ como fundamentales para en que una elección se considere producto del ejercicio popular de la soberanía y, por tanto, son imperativos, de orden público de obediencia inexcusable y no son renunciables.

Asimismo, es importante recordar que la Sala Superior¹¹ ha estimado que para arribar a la conclusión de que se ha respetado la libertad en la emisión del sufragio, no basta con examinar el hecho aislado referente a si, en el momento de votar, el acto fue producto de una decisión libre, es decir de una libertad no coaccionada, sino que para concluir que la emisión del voto —en un sentido colectivo y no solo individual— fue libre y auténtica, se debe analizar si en la elección concurren intimidaciones, prohibiciones, vetos, iniquidades, desinformación o violencia; de manera que si no estén garantizadas esas libertades públicas, el sufragio no será auténtico en la medida que no representa la voluntad ciudadana.

Así, partiendo de que la democracia, como forma de gobierno, régimen político y sistema de vida fundado en el constante mejoramiento económico, social y cultural del pueblo, en el contexto de los sistemas democráticos es preciso que los ciudadanos cuenten con información veraz, cierta, apegada a hechos objetivos y ciertos que permitan confrontar las ideas y propuestas de cada una de las opciones que contienden en el proceso electoral correspondiente, a efecto de que cada elector, con base en datos ajustados a la realidad, puedan decidir y votar en favor de los candidatos que mejor representen su ideología y a la forma en que considere deben conducirse los asuntos públicos

¹⁰ Consultable en la página <https://www.te.gob.mx/jurisprudenciaytesis/compilacion.htm#TEXTO%20X/2001>

¹¹ Criterio sostenido al resolver el expediente SUP-JRC-120/2001, Consultable en la página electrónica <http://portal.te.gob.mx/colecciones/sentencias/html/SUP/2001/JRC/SUP-JRC-00120-2001.htm>

De este modo, mientras que la información cierta y veraz, se constituye como un insumo esencial para que los ciudadanos puedan decidir su voto en los procesos electorales, la difusión de información imprecisa, errónea o no corroborada, lejos de abonar a la libertad del sufragio, tiende a erosionarla, pues afecta el cabal cumplimiento del principio de certeza.

II. MATERIAL DENUNCIADO.

Los materiales objeto de denuncia, son los siguientes:

Spot de radio con folio **RA00183-19**.

Audio
<p>Voz femenina en off.</p> <p><i>Ahora son los jóvenes, este año será la primera vez que los partidos políticos estarán obligados a presentar candidatos jóvenes e indígenas, así Quintana Roo está poniendo el ejemplo a nivel nacional.</i></p> <p><i>Lograrlo no fue fácil, pero en Movimiento Ciudadano dimos la batalla para hacerlo posible. Porque estamos convencidos de que, con las ideas de los jóvenes, podemos construir un Quintana Roo mejor.</i></p> <p><i>-Sonido del graznido de un águila-</i></p> <p><i>Movimiento Ciudadano</i></p>

Spot para televisión con folio **RV00137-19**.

Imágenes representativas	
	


Texto
<p>Voz femenina en off.</p> <p><i>Ahora son los jóvenes, este año será la primera vez que los partidos políticos estarán obligados a presentar candidatos jóvenes e indígenas, así Quintana Roo está poniendo el ejemplo a nivel nacional.</i></p> <p><i>Lograrlo no fue fácil, pero en Movimiento Ciudadano dimos la batalla para hacerlo posible. Porque estamos convencidos de que, con las ideas de los jóvenes, podemos construir un Quintana Roo mejor.</i></p> <p><i>-Sonido del graznido de un águila-</i></p> <p><i>Movimiento Ciudadano</i></p>

III. MEDIDA CAUTELAR

Esta Comisión de Quejas y Denuncias considera **PROCEDENTE** el dictado de medidas cautelares solicitadas por el quejoso, habida cuenta que, bajo la apariencia del buen derecho y desde una perspectiva preliminar, el mensaje contenido en los promocionales objeto de queja presenta información que no corresponde a la forma en que se postularan las candidaturas en el proceso electoral en el Estado de Quintana Roo y, por tanto, de manera preliminar, su difusión podría afectar el principio de certeza en esa elección.

Lo anterior es así, puesto que, en el caso, contrario a lo afirmado por Movimiento Ciudadano a través de los spots objeto de denuncia, los partidos políticos contendientes en el proceso electoral local de Quintana Roo, **no tienen la obligación de postular candidatos jóvenes y/o indígenas**, en el proceso electoral referido.

Para arribar a la anterior conclusión, es preciso no perder de vista que, si bien es cierto el Tribunal Electoral estatal, al resolver el recurso de apelación identificado con la clave RAP/019/2019 y su acumulado RAP/021/2019, revocó el acuerdo IEQROO/CG/A-060/19, para el efecto de que el Instituto Electoral de Quintana Roo, emitiera un nuevo acuerdo en donde, entre otras cuestiones, implementara la inclusión de la obligación de los partidos políticos de atender la garantía en la postulación de candidaturas de jóvenes e indígenas en el proceso electoral local ordinario 2018-2019, lo es también que la Sala Xalapa del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, al resolver el expediente SX-JRC-13/2019 y sus acumulados, SXJRC-14/2019, SX-JRC-18/2019 y SX-JRC-19/2019, el quince de marzo del año en curso, revocó la resolución citada y, con ella, los actos emitidos en cumplimiento de tal determinación; sentencia que fue confirmada por la Sala Superior del mismo Tribunal, a resolver el expediente SUP-REC-59/2019.

A mayor abundamiento, cabe resaltar que, si la Sala Regional Xalapa determinó en la fecha señalada que en el proceso electoral local de Quintana Roo 2018-2019 no existía la obligación para los partidos políticos de garantizar la postulación de candidatos jóvenes e indígenas, y el promocional —en ambas versiones— comenzó su vigencia el veintiuno de marzo de este año, es claro que las reglas relativas a la manera de postular candidaturas locales fue definida cinco días antes de la primera difusión de los spots, por lo que afirmar lo contrario, como lo hacen los spots objetados, desde una perspectiva preliminar y bajo la apariencia del buen derecho, podría afectar el principio de certeza en el proceso electoral local.

De este modo —se reitera, desde una mirada preliminar— al resultar imprecisa la afirmación contenida en el promocional cuestionado, pues contrario a lo afirmado por el denunciado, los partidos políticos no tienen la obligación de incluir entre sus postulaciones acciones afirmativas relativas a jóvenes y/o indígenas, esta Comisión de Quejas y Denuncias, considera que su difusión podría afectar el principio de certeza, en la medida en que el electorado, al estimar que aquéllos partidos políticos que no incluyan fórmulas de candidatos con las características mencionadas están incumpliendo la ley, o bien, que indefectiblemente entre la oferta electoral de los partidos políticos, habrá fórmulas de candidatos que cumplan con las acciones afirmativas de edad y procedencia étnica, lo que resulta impreciso, lo cual podría

vulnerar la certeza de la información que se debe observar en el desarrollo de las elecciones, parámetros a los que, desde una óptica preliminar, no se ajusta la publicidad objeto de cuestionamiento.

Es importante precisar que la Sala Regional Xalapa determinó revocar las cuotas de género e indígenas en la postulación de candidaturas en el Estado de Quintana Roo, debido a que consideró que la oportunidad con la que tal medida se pretendía aplicar afectaba el principio de certeza en el desarrollo de la elección, puesto que para la autoridad jurisdiccional federal resultó relevante que al momento en el que el Tribunal Electoral Estatal resolvió el medio de impugnación local, los procedimientos internos de selección y designación de candidatos/as de los partidos políticos ya había concluido, por lo que, de manera categórica, revocó la sentencia que dictó el Tribunal local y los demás actos emitidos en cumplimiento a esa ejecutoria.

En esa medida, a fin de contribuir con la vigencia del aludido principio constitucional, lo procedente es ordenar la inmediata suspensión de la difusión del promocional objeto de queja, en sus versiones para radio y televisión, identificadas respectivamente, con los folios **RA00183-19** y **RV00137-19**, resaltando 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.

IV. TUTELA PREVENTIVA

Del estudio del escrito de queja, se advierte que el Partido Acción Nacional solicitó a esta Comisión de Quejas y Denuncias, ordene a Movimiento Ciudadano que se abstenga de producir, generar, pautar o difundir elementos propagandísticos con características similares a las inherentes a los spots denunciados, es decir, que contengan información irreal o falsa.

En torno a ello, esta Comisión, con fundamento en lo establecido en el artículo 39, párrafo 1, fracción III, del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, considera **improcedente** acoger la pretensión expresada por el inconforme, pues no existen agregados al expediente elementos mínimos que conduzcan a esta autoridad electoral nacional a estimar que el denunciado pautará nuevos spots que contengan la información que ha sido objeto de análisis, de manera que se trata de actos futuros de realización incierta que, de acontecer, deberán ser objeto de una nueva valoración particular, acorde con las condiciones y circunstancias en que se produzcan

QUINTO. MEDIO DE IMPUGNACIÓN. A efecto de garantizar el derecho a la tutela jurisdiccional efectiva contenido en el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, debe precisarse que en términos de lo dispuesto por el artículo 109, párrafo 1, inciso b) de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, puede ser impugnado el presente acuerdo mediante recurso de revisión del procedimiento especial sancionador.

Consecuentemente, con fundamento en lo establecido en los artículos 41, Base III, Apartado D, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 459, párrafo 1, inciso b), y 471, párrafo 8, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; 7, párrafo 1, fracción XVII, 38, 40 y 43, del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, se emite el siguiente:

ACUERDO

PRIMERO. Se declara **PROCEDENTE** la adopción de las medidas cautelares solicitadas por el Partido Acción Nacional, respecto del spot “Jóvenes”, pautado por Movimiento Ciudadano para la etapa de intercampañas en el proceso electoral local de Quintana Roo, identificado con los folios **RA00183-19** y **RV00137-19**, para radio y televisión, respectivamente; e **IMPROCEDENTE** la emisión de medidas cautelares en su vertiente de tutela preventiva, en términos de los razonamientos esgrimidos en el considerando **CUARTO**.

SEGUNDO. Se ordena a Movimiento Ciudadano, que sustituya ante la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos de este Instituto, en un plazo no mayor a seis horas a partir de la legal notificación del presente proveído, el promocional denominado “Jóvenes” en sus versiones para radio y televisión, identificados respectivamente con los folios **RA00183-19** y **RV00137-19**, apercibido que, de no hacerlo, se tomará uno de los materiales genéricos o de reserva según corresponda, de conformidad con lo establecido en el artículo 65, párrafo 1, del *Reglamento de Radio y Televisión en Materia Electoral*.

TERCERO. Se instruye al Director Ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos de este Instituto, a que realice las acciones necesarias, a efecto de notificar a los concesionarios de radio y televisión, que no deberán difundir el promocional denominado “Jóvenes” en sus versiones para radio y televisión, identificados respectivamente con los folios **RA00183-19** y **RV00137-19**, según corresponda.

CUARTO. Se vincula a las concesionarias de radio y/o televisión que estén en el supuesto del presente acuerdo para que, de manera inmediata, en un plazo que no podrá exceder de seis horas, contadas a partir de la notificación del presente acuerdo, suspendan la difusión del promocional denominado “Jóvenes” en sus

**ACUERDO ACQyD-INE-18/2019
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
Exp. UT/SCG/PE/PAN/QROO/43/2019**

versiones para radio y televisión, identificados respectivamente con los folios *RA00183-19* y *RV00137-19*, según corresponda.

QUINTO. 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.

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

El presente Acuerdo fue aprobado en la Décima Sexta Sesión Extraordinaria Urgente de carácter privado de la Comisión de Quejas y Denuncias, celebrada el veintinueve de marzo de dos mil diecinueve, por mayoría de votos, con el voto a favor de la Consejera Electoral Doctora Adriana Margarita Favela Herrera y de la Consejera Electoral y Presidenta de la Comisión, Maestra Beatriz Claudia Zavala Pérez; y el voto en contra del Consejero Electoral Doctor Benito Nacif Hernández.

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

MAESTRA BEATRIZ CLAUDIA ZAVALA PÉREZ