

**RECURSO DE REVISIÓN DEL  
PROCEDIMIENTO ESPECIAL  
SANCIONADOR**

**EXPEDIENTE:** SUP-REP-225/2015

**RECORRENTE:** PARTIDO ACCIÓN  
NACIONAL

**AUTORIDAD RESPONSABLE:**  
COMISIÓN DE QUEJAS Y  
DENUNCIAS DEL INSTITUTO  
NACIONAL ELECTORAL

**MAGISTRADA PONENTE:** MARÍA  
DEL CARMEN ALANIS FIGUEROA

**SECRETARIA:** MARÍA FERNANDA  
SÁNCHEZ RUBIO

México, Distrito Federal, a veintiocho de abril de dos mil quince.

**SENTENCIA**

Que recae al recurso de revisión del procedimiento especial sancionador SUP-REP-225/2015 interpuesto por el Partido Acción Nacional, a fin de controvertir el acuerdo ACQyD-INE-100/2015, emitido por la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, por medio del cual negó el dictado de medidas cautelares dentro del procedimiento especial sancionador identificado con el número de expediente UT/SCG/PE/PAN/CG/186/PEF/230/2015.

**RESULTANDO:**

**I. Denuncia.**

El dieciocho de abril de dos mil quince, el Partido Acción Nacional presentó ante la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la

## **SUP-REP-225/2015**

Secretaría Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral, un escrito en el que denunció hechos que, en su concepto, constituyen infracciones a la normativa electoral, consistentes en la supuesta transmisión en radio y televisión, dentro de la pauta del Partido Revolucionario Institucional, de propaganda política o electoral, dentro de la cual, a juicio del quejoso, se hace un uso ilegal de las prerrogativas con las que cuenta como instituto político, utilizando tiempos que son propios de elecciones federales para beneficiar una candidatura local, específicamente, la de gobernador del estado de Sonora.

### **II. Acuerdo impugnado.**

El veintiuno de abril de dos mil quince, la Comisión de Quejas y Denuncias emitió el acuerdo ACQyD-INE-100/2015, en el cual determinó declarar improcedente la adopción de la medida cautelar solicitada por el Partido Acción Nacional, por cuanto hace a los promocionales identificados con los folios RV00641-15 –versión televisión– y RA00865-15 y RA00866-15 –versión radio–.

### **III. Recurso de revisión del procedimiento especial sancionador.**

El veintitrés de abril de dos mil quince, el Representante Suplente del Partido Acción Nacional, acreditado ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, interpuso recurso de revisión del procedimiento especial sancionador contra el acuerdo antes mencionado.

### **IV. Integración de expediente y turno.**

En su oportunidad, el Magistrado Presidente de esta Sala Superior acordó integrar el expediente SUP-REP-225/2015 y turnarlo a la ponencia de la magistrada María del Carmen Alanís Figueroa, para

los efectos previstos en el artículo 19 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

**V. Radicación, admisión y cierre de instrucción.**

En su oportunidad, la Magistrada Instructora acordó radicar en su ponencia el expediente del recurso de revisión del procedimiento especial sancionador SUP-REP-225/2015 y admitirlo. Asimismo, declaró el cierre de instrucción y ordenó la formulación del proyecto de resolución correspondiente.

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

**PRIMERO. Jurisdicción y competencia.** El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ejerce jurisdicción y esta Sala Superior es competente para conocer y resolver el presente medio de impugnación, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 41, párrafo segundo, base VI, 99, párrafo cuarto, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 186, fracción III, inciso h), y 189, fracción XIX, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; así como 3, párrafo 2, inciso f), 4, párrafo 1, y 109, párrafos 1 y 2, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, por tratarse de un recurso de revisión del procedimiento especial sancionador, mediante el cual se impugna un acuerdo de la Comisión de Quejas y Denuncias que declaró improcedente la adopción de medidas cautelares solicitadas respecto a la difusión de promocionales de radio y televisión.

**SEGUNDO. Procedencia.** El medio de impugnación que se examina, reúne los requisitos previstos en los artículos 7, párrafo 1; 8, párrafo 1; 9, párrafo 1; 42; 45, párrafo 1, inciso b); y 110 de la Ley

## **SUP-REP-225/2015**

General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, de acuerdo con lo siguiente:

**a) Forma.** La demanda fue presentada por escrito ante la autoridad responsable, y en ella se hace constar el nombre del actor, su domicilio para oír y recibir notificaciones, así como las personas autorizadas para tal efecto; se identifica el acto impugnado y la autoridad responsable; se mencionan los hechos en que se basa la impugnación; los agravios que causa el acto impugnado y los preceptos presuntamente violados; se ofrecen pruebas y se hace constar, tanto el nombre como la firma autógrafa del promovente.

**b) Oportunidad.** El recurso de revisión del procedimiento especial sancionador se presentó dentro del plazo de cuarenta y ocho horas a que se refiere el artículo 109, párrafo 3, de la citada Ley General, en atención a que el Titular de la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral notificó el Acuerdo controvertido al Representante Suplente del Partido Acción Nacional, a las trece horas con veintiséis minutos del veintidós de abril de dos mil quince,<sup>1</sup> y la demanda se presentó a las dieciséis horas diecisiete minutos del veintitrés del mismo mes y año.

**c) Legitimación y personería.** El presente requisito está satisfecho, toda vez que Jorge David Aljovín Navarro demuestra ser el representante suplente del Partido Acción Nacional, ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, que es el partido que presentó el escrito de denuncia que motivó la apertura del

---

<sup>1</sup> *Cfr.* Cédula de notificación practicada al Lic. Jorge David Aljovín Navarro, Representante Suplente del Partido Acción Nacional ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, visible en el expediente UT/SCG/PE/PAN/CG/186/PEF/230/2015, página 126.

procedimiento especial sancionador donde se emitió el acuerdo de improcedencia de medidas cautelares que por esta vía se impugna.

Lo anterior, en conformidad con el artículo 45, párrafo 1, inciso a) de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

**d) Interés jurídico.** El recurrente interpone el presente recurso de revisión del procedimiento especial sancionador para impugnar un acuerdo de medidas cautelares que recayó al expediente formado con motivo de la denuncia de hechos que presentó, de ahí que tenga interés en el presente juicio.

**e) Definitividad.** Esta Sala Superior advierte que no existe algún otro medio de impugnación que deba agotarse por el recurrente antes de acudir a esta instancia federal, con lo cual debe tenerse satisfecho el requisito de procedencia bajo análisis.

**TERCERO. Pretensión, causa de pedir y temática de agravios.**

De la lectura integral de su demanda de recurso de revisión del procedimiento especial sancionador, se advierte que el partido actor pretende que se revoque el acuerdo ACQyD-INE-100/2015, mediante el cual se declaró improcedente el dictado de medidas cautelares solicitadas para suspender los promocionales identificados con los folios RV00641-15 (versión televisión) y RA00865-15 y RA00866-15 (versión radio).

La causa de pedir del recurrente se sustenta en que el acuerdo viola los artículos 14, 16, 17, 41, base III, así como el 116, fracción IV de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos al adolecer

## **SUP-REP-225/2015**

de exhaustividad y congruencia, debido a que la autoridad responsable reconoció que:

- a. En la pauta federal sólo pueden transmitirse promocionales relativos a las elecciones de diputados federales;
- b. En uso de sus prerrogativas, el Partido Revolucionario Institucional transmitió en la pauta federal en el Estado de Sonora, promocionales de candidatos a diputados federales en los cuales se promociona a la candidata a la gubernatura del citado estado, Claudia Artemiza Pavlovich Arellano;

Y, no obstante, determinó declarar improcedente la concesión de medidas cautelares para retirar los promocionales denunciados del aire.

En este sentido, el estudio que realice esta Sala Superior se enfocará en determinar si existió una falta de exhaustividad y congruencia en el acuerdo que emitió la Comisión de Quejas y Denuncias, y en consecuencia, procede revocarlo para otorgar las medidas cautelares solicitadas.

### **CUARTO. Estudio de fondo.**

#### **4.1. Argumentos de la parte recurrente.**

El recurrente sustenta sus agravios de falta de exhaustividad y congruencia en lo siguiente:

La autoridad responsable tiene la obligación de estudiar todos los puntos integrantes de la litis. Así, en la especie, dicha autoridad se avocó a exponer que eran improcedentes las medidas cautelares, debido a que el contenido central de los mensajes transmitidos tiene

## **SUP-REP-225/2015**

que ver con propaganda de diputados federales, pero acepta y afirma que efectivamente se hace alusión a la candidata a la gubernatura de Sonora por el mismo partido de los candidatos a diputados, lo que resulta incongruente.

Indican que, en su concepto, la Comisión de Quejas y Denuncias debió haber emitido el acuerdo centrándose en el estudio de fondo de la litis, consistente en el uso ilegal de las prerrogativas de tiempo en radio y televisión, y no “darle la vuelta al razonamiento”, reemplazándolo con el argumento de que en los spots denunciados no se hace un llamamiento al voto para obtener apoyo en la candidatura local de Sonora del Partido Revolucionario Institucional.

Asimismo, enfatizan que el acuerdo es incongruente porque la autoridad acepta que está prohibido tomar tiempo de una elección federal para promocionar una local, y no obstante ello, determina negar las medidas cautelares solicitadas.

### **4.2. Consideraciones de la responsable**

En el Acuerdo ACQyD-INE-100/2015, la Comisión de Quejas y Denuncias destaca que existe una prohibición de utilizar un tipo de pauta en una elección diferente a la que corresponde, y que el objeto de la misma es salvaguardar el principio de equidad en la contienda, a fin de evitar que un candidato, partido político o coalición se aproveche indebidamente del tiempo en radio y televisión del estado a través de una sobre-exposición o mediante propaganda que tenga como finalidad específica y preponderante cuestionar o confrontar una candidatura, partido o coalición diversa, dentro de una pauta distinta a la prevista legalmente.

## **SUP-REP-225/2015**

Agrega que es menester precisar que, el hecho de que un partido solicite la difusión de un mismo promocional en los tiempos del Estado que le son otorgados como prerrogativas constitucionales y legales en materia de acceso a radio y televisión, tanto para su pauta federal como para las coincidentes en los estados, por sí mismo no lo torna ilegal, puesto que lo que se prohíbe es que se utilicen paralelamente ambos tipos de pautas para promocionar una sola candidatura.

A partir de este razonamiento, concluye que el material que se cuestione, deberá ser valorado en cada caso concreto, atendiendo a su integralidad y contexto, a fin de determinar si su contenido central, frases y elementos son válidos por corresponder al tipo de pautado en el que se emiten, o bien, rebasan los límites y finalidades de la pauta a la que pertenecen.

Ya en el análisis del caso concreto, la responsable relató el contenido de los promocionales denunciados,<sup>2</sup> y resaltó que los

---

<sup>2</sup> **Promocional de televisión RV00641-15:**

### **Audio**

Voz en off: Sonora pinta bien, ya se siente un ambiente de renovación, de unidad, de dejar atrás un periodo oscuro que ha hecho tanto daño.

Vamos a salir de esto como sabemos los sonorenses.

Trabajando, sacando la casta, con talento haciendo equipo para crear empleos y desde el Congreso de la Unión, apoyar a la gobernadora de un estado que mira al futuro.

Candidatos a diputados federales. PRI.

### **Promocional de radio RA00865-15:**

Voz en off 1: Debe destruir la presa de...

Voz en off 2: Llevó al estado a la peor crisis de...

Voz en off 1: Despojó de un terreno en la ciu...

Voz masculina 1: Es tiempo de sacar a Sonora de esta oscuridad que ha hecho tanto daño.

Voz femenina 1: Somos Delia Murrieta.

Voz masculina 1: Ulises Cristópolus.



## SUP-REP-225/2015

mismos no incluyen nombre, voz o imagen de un candidato registrado en un proceso electoral local, por lo que de inicio, no incurrirían en la violación a que se hace referencia en el acuerdo INE/ACRT/27/2015.<sup>3</sup>

Sin embargo, al escucharse las frases “desde el Congreso de la Unión, van a apoyar a la gobernadora de un estado que mira al futuro” y “juntos apoyamos a la gobernadora del estado que no se intimida ante la adversidad”, es claro que se hace referencia a una gobernadora, y toda vez que es un hecho público y notorio que Claudia Artemiza Pavlovich Arellano es la única candidata a la gubernatura del estado de Sonora, postulada por el Partido Revolucionario Institucional, no habría duda de que se alude a ella en dichos promocionales.

---

Voz femenina 2: y Susana Corella, candidatas a Diputados Federales. Tu voz en el Congreso para impulsar los programas de empleo, seguridad y crecimiento que necesitan los Sonorenses ya.

Voz femenina 1: Juntos apoyaremos a la Gobernadora del Estado que no se intimida ante la adversidad.

Voz en off: Trabajando por lo que más quieres. Candidatos a Diputados Federales. PRI.

### **Promocional de radio RA00866-15:**

Voz masculina 1: Sonora pinta bien, y está cerca la oportunidad de lograr una renovación a fondo.

Voz femenina 1: Somos Susana Corella Platt.

Voz masculina 1: Próspero Ibarra.

Voz masculina 2: y Abel Murrieta, candidatos a diputados federales que seremos tu voz en el Congreso, para gestionar recursos que se conviertan en soluciones.

Voz masculina 1: Soluciones en empleo, salud y crecimiento que las familias sonorenses necesitan ya.

Voz femenina 1: Juntos apoyaremos a la Gobernadora del Estado que no se intimida ante la adversidad.

Voz en off: Trabajando por lo que más quieres. Candidatos a Diputados Federales. PRI.

<sup>3</sup> Acuerdo del Comité de Radio y Televisión del Instituto Nacional Electoral, por el que se da contestación a la consulta presentada por el Lic. José Antonio Hernández Fraguas, representante propietario del Partido Revolucionario Institucional ante el Consejo General, mediante escrito del 25 de mayo de 2015, relativo a la asignación de tiempos en radio y televisión correspondientes a ese partido político.

## **SUP-REP-225/2015**

No obstante, bajo la apariencia del buen derecho, estimó que esta referencia en el contexto de los promocionales no encuadra en las restricciones establecidas por la normativa electoral. Ello, porque se trata de mensajes cuyo contenido central y preponderante tiene que ver con propaganda de candidatos a diputados federales y, si bien se hace mención de la gobernadora, sólo se trata de una conducta a desplegar para el caso de que ganen la elección en la que participan, es decir, se trata de opiniones respecto de hechos futuros de realización incierta, que además, no constituyen algún llamamiento al voto para la candidata, ni exponen su plataforma política o sus propuestas, por lo que no transgreden el principio de equidad en la contienda electoral que se realiza en el estado de Sonora.

Agrega la autoridad responsable que, de los treinta segundos que dura el promocional de televisión, la expresión y referencia señalada sólo se escucha durante seis segundos, mientras que en los promocionales de radio –que tienen la misma duración–, dicho fragmento sólo se escucha durante cinco segundos, de lo que se sigue que no existe una inclusión desproporcionada o relevante del mensaje analizado en comparación con el contenido central del spot que es la promoción de candidatos a diputados federales.

En este orden de ideas, concluyó que los materiales no pueden considerarse transgresores de la normativa electoral, puesto que las imágenes y frases que contienen, vistas en lo individual o en su conjunto, no contienen el nombre, la voz o imagen de la candidata a gobernadora de Sonora, postulada por el Partido Revolucionario Institucional, ni el mensaje o expresión que contiene respecto a la

candidata a gobernadora implica una violación al principio de equidad.

Consecuentemente, determinó declarar improcedente la solicitud de medidas cautelares formulada por el Partido Acción Nacional.

### **4.3. Postura de la Sala Superior**

#### **i) Marco Normativo**

##### **a. Respecto de la distribución de los tiempos en radio y televisión en las pautas federales y locales.**

El artículo 41, párrafo segundo, base III, apartados A y B<sup>4</sup> de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece el

---

<sup>4</sup> **Artículo 41.**

[...]

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

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

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

b) Durante sus precampañas, los partidos políticos dispondrán en conjunto de un minuto por cada hora de transmisión en cada estación de radio y canal de televisión; el tiempo restante se utilizará conforme a lo que determine la ley;

c) Durante las campañas electorales deberá destinarse para cubrir el derecho de los partidos políticos y los candidatos al menos el ochenta y cinco por ciento del tiempo total disponible a que se refiere el inciso a) de este apartado;

d) Las transmisiones en cada estación de radio y canal de televisión se distribuirán dentro del horario de programación comprendido entre las seis y las veinticuatro horas;

## SUP-REP-225/2015

---

e) El tiempo establecido como derecho de los partidos políticos y, en su caso, de los candidatos independientes, se distribuirá entre los mismos conforme a lo siguiente: el setenta por ciento será distribuido entre los partidos políticos de acuerdo a los resultados de la elección para diputados federales inmediata anterior y el treinta por ciento restante será dividido en partes iguales, de las cuales, hasta una de ellas podrá ser asignada a los candidatos independientes en su conjunto;

f) A cada partido político nacional sin representación en el Congreso de la Unión se le asignará para radio y televisión solamente la parte correspondiente al porcentaje igualitario establecido en el inciso anterior, y

g) Con independencia de lo dispuesto en los apartados A y B de esta base y fuera de los períodos de precampañas y campañas electorales federales, al Instituto Nacional Electoral le será asignado hasta el doce por ciento del tiempo total de que el Estado disponga en radio y televisión, conforme a las leyes y bajo cualquier modalidad; del total asignado, el Instituto distribuirá entre los partidos políticos nacionales en forma igualitaria un cincuenta por ciento; el tiempo restante lo utilizará para fines propios o de otras autoridades electorales, tanto federales como de las entidades federativas. Cada partido político nacional utilizará el tiempo que por este concepto le corresponda en los formatos que establezca la ley. En todo caso, las transmisiones a que se refiere este inciso se harán en el horario que determine el Instituto conforme a lo señalado en el inciso d) del presente Apartado. En situaciones especiales, el Instituto podrá disponer de los tiempos correspondientes a mensajes partidistas a favor de un partido político, cuando así se justifique.

Los partidos políticos y los candidatos en ningún momento podrán contratar o adquirir, por sí o por terceras personas, tiempos en cualquier modalidad de radio y televisión.

Ninguna otra persona física o moral, sea a título propio o por cuenta de terceros, podrá contratar propaganda en radio y televisión dirigida a influir en las preferencias electorales de los ciudadanos, ni a favor o en contra de partidos políticos o de candidatos a cargos de elección popular. Queda prohibida la transmisión en territorio nacional de este tipo de mensajes contratados en el extranjero.

Las disposiciones contenidas en los dos párrafos anteriores deberán ser cumplidas en el ámbito de los estados y el Distrito Federal conforme a la legislación aplicable.

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

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

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

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

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

derecho que tienen los partidos políticos al uso permanente de los medios de comunicación social.

Asimismo, en el inciso c) del apartado A, se establece el tiempo establecido como derecho de los partidos políticos, así como de los candidatos independientes, por lo que el tiempo asignado en cada entidad federativa en los procesos electorales locales con jornadas comiciales coincidentes con la federal, estará comprendido dentro del tiempo total que se establece en el inciso a) de dicho apartado – cuarenta y ocho minutos diarios, a partir del inicio de las precampañas y hasta el día de la jornada electoral–.

Esta disposición constitucional está regulada, a su vez, en los artículos 165, 167, 169, 170, 173, y 174 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos electorales.<sup>5</sup>

---

<sup>5</sup> **Artículo 165.**

1. Dentro de los procesos electorales federales, a partir del inicio de las precampañas y hasta el día de la jornada electoral, el Instituto tendrá a su disposición cuarenta y ocho minutos diarios en cada estación de radio y canal de televisión.

2. Las transmisiones de mensajes en cada estación de radio y canal de televisión se distribuirán dentro del horario de programación comprendido entre las seis y las veinticuatro horas de cada día. En los casos en que una estación o canal transmita menos horas de las comprendidas en el horario antes indicado, se utilizarán tres minutos por cada hora de transmisión.

**Artículo 167.**

1. Durante las precampañas y campañas electorales federales, el tiempo en radio y televisión, convertido a número de mensajes, asignable a los partidos políticos, se distribuirá entre ellos conforme al siguiente criterio: treinta por ciento del total en forma igualitaria y el setenta por ciento restante en proporción al porcentaje de votos, obtenido por cada partido político en la elección para diputados federales inmediata anterior.

2. Tratándose de coaliciones, lo establecido en el párrafo anterior se aplicará de la siguiente manera:

a) A la coalición total le será otorgada la prerrogativa de acceso a tiempo en radio y televisión establecida en esta Ley, en el treinta por ciento que corresponda distribuir en forma igualitaria, como si se tratara de un solo partido. Del setenta por ciento proporcional a los votos, cada uno de los partidos coaligados participará en los términos y condiciones establecidos por el párrafo dos anterior. El convenio de coalición establecerá la distribución de tiempo en cada uno de esos medios para los candidatos de la coalición, y

## SUP-REP-225/2015

---

b) Tratándose de coaliciones parciales o flexibles, cada partido coaligado accederá a su respectiva prerrogativa en radio y televisión ejerciendo sus derechos por separado. El convenio de coalición establecerá la distribución de tiempo en cada uno de esos medios para los candidatos de coalición y para los de cada partido.

3. El Consejo General emitirá el reglamento relativo al acceso a radio y televisión por parte de las coaliciones y de los partidos que formen parte de las mismas.

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

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

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

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

### **Artículo 169.**

1. Del tiempo total disponible a que se refiere el párrafo 1 del artículo 165 de esta Ley, durante las campañas electorales federales, el Instituto destinará a los partidos políticos en conjunto, cuarenta y un minutos diarios en cada estación de radio y canal de televisión.

2. Los siete minutos restantes serán utilizados para los fines propios del Instituto y de otras autoridades electorales.

### **Artículo 170.**

1. El tiempo a que se refiere el párrafo 1 del artículo anterior será distribuido entre los partidos políticos, según sea el caso, conforme a lo establecido en el artículo 167 de esta Ley.

2. Los mensajes de campaña de los partidos políticos serán transmitidos de acuerdo con la pauta que apruebe el Comité de Radio y Televisión del Instituto.

3. En las entidades federativas con elección local cuya jornada comicial sea coincidente con la federal, el Instituto realizará los ajustes necesarios a lo establecido en el párrafo anterior, considerando el tiempo disponible una vez descontado el que se asignará para las campañas locales en esas entidades.

### **Artículo 173.**

1. En las entidades federativas con procesos electorales locales con jornadas comiciales coincidentes con la federal, del tiempo total establecido en el párrafo 1 del artículo 169 de esta Ley, el Instituto, por conducto de los Organismos Públicos Locales, destinará para las campañas locales de los partidos políticos y los candidatos independientes quince minutos diarios en cada estación de radio y canal de televisión de cobertura en la entidad federativa de que se trate.

2. El tiempo a que se refiere el párrafo 1 anterior será utilizado para la difusión de mensajes de acuerdo a la pauta que apruebe, a propuesta del Organismo Público Local que corresponda, el Comité de Radio y Televisión del Instituto.

3. Para la distribución entre los partidos políticos del tiempo establecido en el párrafo 1 de este artículo, convertido a número de mensajes, las autoridades electorales

## SUP-REP-225/2015

De los preceptos anteriores se puede concluir, para el caso que nos ocupa, que dado que la jornada comicial para el proceso electoral que tendrá verificativo en el estado de Sonora, es coincidente con la federal –ambas se llevarán a cabo el siete de junio de dos mil quince–, el tiempo asignado a la entidad federativa está comprendido dentro del total disponible por el Instituto Nacional Electoral.

Esto es, de los cuarenta y ocho minutos a que tiene derecho el Instituto Nacional Electoral, serán destinados, por conducto del Organismo Público Local, quince para la campaña local, en las estaciones de radio y canales de televisión con cobertura en el estado de Sonora.

Ahora bien, el artículo 174 de la legislación electoral reconoce que los partidos políticos tienen el derecho de decidir la forma en que van a asignar los mensajes de propaganda a que tengan derecho.

---

locales aplicarán, en lo conducente, las reglas establecidas en el artículo 167 de esta Ley.

4. Para los efectos de este capítulo se entiende por cobertura de los canales de televisión y estaciones de radio toda área geográfica en donde la señal de dichos medios sea escuchada o vista.

5. El Comité de Radio y Televisión, solicitará al Instituto Federal de Telecomunicaciones el mapa de coberturas de todas las estaciones de radio y canales de televisión, así como su alcance efectivo. El Instituto elaborará el catálogo de dichas estaciones y canales y deberá también incorporar la información relativa a la población total comprendida por la cobertura correspondiente en cada entidad.

6. Con base en dicho catálogo, el Consejo General hará del conocimiento público las estaciones de radio y canales de televisión que participarán en la cobertura de las elecciones locales y federales a que hace referencia el artículo 175 de esta Ley.

### **Artículo 174.**

1. Cada partido decidirá la asignación, entre las campañas que comprenda cada proceso electoral local, de los mensajes de propaganda en radio y televisión a que tenga derecho.

## **SUP-REP-225/2015**

No obstante, esta Sala Superior ha acotado dicho derecho, y en la tesis de jurisprudencia VI/2014<sup>6</sup> estableció que los tiempos de los partidos políticos deben destinarse exclusivamente a las elecciones que fueron asignados.

En este sentido, es claro que resulta una infracción a la normativa electoral que el tiempo en radio y televisión que está destinado a las campañas federales, sea utilizado en las campañas locales, pues esto provocaría un mayor posicionamiento de candidatos a cargos de elección popular en el ámbito federal, en detrimento de quienes participan en comicios electorales, lo cual contravendría el principio de equidad que debe prevalecer en las contiendas electorales.

### **b. Respeto de la exhaustividad y la congruencia**

El principio de congruencia en las sentencias, consiste en que, al resolver una controversia, el órgano jurisdiccional lo haga atendiendo precisamente a lo planteado por las partes, sin omitir algo, ni añadir circunstancias que no fueron hechas valer. Aunado a lo anterior, la resolución tampoco debe contener argumentaciones contrarias entre sí o con los puntos resolutiveos o los resolutiveos entre sí.

Con relación a la congruencia de la sentencia, esta Sala Superior ha considerado que se trata de un requisito, si bien de naturaleza legal, que por regla es siempre impuesto por la lógica, sustentada en el principio dispositivo del proceso, que obliga al órgano jurisdiccional a resolver de acuerdo a lo argumentado por las partes y probado en

---

<sup>6</sup> Véase tesis de jurisprudencia VI/2014 de rubro "RADIO Y TELEVISIÓN. LOS TIEMPOS DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS DEBEN DESTINARSE EXCLUSIVAMENTE A LAS ELECCIONES A QUE FUERON ASIGNADOS", consultable en *Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral*, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, año 7, número 14, 2014, páginas 56 y 57.



juicio, lo cual, le impide ocuparse de aspectos que no han sido planteados por las partes. En este orden de ideas, la sentencia o resolución, no debe contener, con relación a lo pedido por las partes: **a)** Más de lo pedido; **b)** Menos de lo pedido, y **c)** Algo distinto a lo pedido.

Así, la congruencia es la adecuación precisa entre lo pedido por las partes y lo resuelto en la sentencia.<sup>7</sup> Consecuentemente, se incurre en incongruencia cuando se juzga más allá de lo pedido (*ultra petita*), fuera o diverso a lo solicitado (*extra petita*) y cuando se omite resolver sobre un punto planteado oportunamente (*citra petita*). Así, el principio de congruencia respeta el carácter dispositivo del proceso, en virtud del cual son las partes las que fijan el tema a resolver, limitando el pronunciamiento del juez a aquellas alegaciones introducidas en los escritos constitutivos de la *litis* (demanda, contestación, reconvencción y contestación de ésta).

En el mismo sentido, en las sentencias de los tribunales de alzada también se debe respetar el principio de congruencia, resolviendo sólo lo que ha sido materia de la impugnación, en la medida en que los puntos de controversia hayan sido propuestos, en su oportunidad, a la decisión del juez de primera instancia.

En otro orden de ideas, resulta oportuno señalar, que el requisito de congruencia de la sentencia ha sido estudiado desde dos perspectivas diferentes y complementarias, esto es, como requisito interno y externo de la resolución.

---

<sup>7</sup> Gozaíni, Osvaldo, *Elementos del Derecho Procesal Civil*, 2005, Editorial Ediar, Buenos Aires, pp. 385-387.

## **SUP-REP-225/2015**

En la primera acepción, la congruencia es entendida como la armonía de las distintas partes constitutivas de la sentencia, lo cual implica que no haya argumentaciones y resolutiveos contradictorios entre sí. En su aspecto externo, la congruencia es la correspondencia o relación entre lo aducido por las partes y lo considerado y resuelto por el tribunal.

Este criterio ha sido sustentado por esta Sala Superior, en la jurisprudencia 28/2009 de rubro “CONGRUENCIA EXTERNA E INTERNA. SE DEBE CUMPLIR EN TODA SENTENCIA”,<sup>8</sup> e implica que cuando un órgano jurisdiccional deja de resolver algo que le fue planteado por las partes, se cae en un vicio de congruencia externa que es plenamente identificable con la falta de exhaustividad.

### **c. Respetto de la naturaleza de las medidas cautelares.**

Las medidas cautelares constituyen instrumentos que puede decretar la autoridad competente, a solicitud de parte interesada o de oficio, para conservar la materia del litigio, así como para evitar un grave e irreparable daño a las partes en conflicto o a la sociedad, con motivo de la sustanciación de un procedimiento.

Por tanto, se tratan de resoluciones que se caracterizan, generalmente, por ser accesorias y sumarias. Accesorias, en tanto la determinación no constituye un fin en sí mismo; y, sumarias, debido a que se tramitan en plazos breves.

---

<sup>8</sup> Consultable en *Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral*, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, año 3, número 5, 2010, páginas 23 y 24.

## SUP-REP-225/2015

Su finalidad es prever la dilación en el dictado de la resolución definitiva así como evitar que el perjuicio se vuelva irreparable, asegurando la eficacia de la resolución que se dicte.

En consecuencia, las medidas cautelares están dirigidas a garantizar la existencia y el restablecimiento del derecho que se considera afectado, cuyo titular estima que puede sufrir algún menoscabo.

Bajo esa lógica, las medidas cautelares a la vez que constituyen un instrumento de otra resolución, también sirven para tutelar el interés público, porque buscan restablecer el ordenamiento jurídico conculcado, desapareciendo, provisionalmente, una situación que se califica como ilícita.

Este criterio ha sido reconocido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia P./J.21/98, de rubro: "MEDIDAS CAUTELARES. NO CONSTITUYEN ACTOS PRIVATIVOS, POR LO QUE PARA SU IMPOSICIÓN NO RIGE LA GARANTÍA DE PREVIA AUDIENCIA".<sup>9</sup>

Sobre dicho punto, debe subrayarse que el legislador previó la posibilidad de que se decreten medidas cautelares con efectos únicamente provisionales, transitorios o temporales, con el objeto de lograr la cesación de los actos o hechos constitutivos de la posible infracción.

Ello con la finalidad, como ya se apuntó con anterioridad, de evitar la producción de daños irreparables, la afectación de los principios rectores de la materia electoral o la vulneración de los bienes

---

<sup>9</sup> Consultable en *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, 9ª época, Pleno, Tomo VII, marzo de 1998, p. 18.

## **SUP-REP-225/2015**

jurídicos tutelados por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos o la legislación electoral aplicable.

Además, de conformidad con la jurisprudencia transcrita, las medidas cautelares tienen como efecto restablecer el ordenamiento jurídico presuntamente conculcado, desapareciendo provisionalmente una situación que se reputa antijurídica.

Ahora bien, para que en el dictado de las medidas cautelares se cumpla el principio de legalidad, la fundamentación y motivación deberá ocuparse cuando menos, de los aspectos siguientes:

- a. La probable violación a un derecho, del cual se pide la tutela en el proceso, y,
- b. 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 (*periculum in mora*).

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 procedimiento o proceso en el cual se discute la pretensión de fondo de quien dice sufrir el daño o la amenaza de su actualización.

Atendiendo a esa lógica, el dictado de las medidas cautelares se debe ajustar a los criterios que la doctrina denomina como *fumus boni iuris* –apariencia del buen derecho– unida al *periculum in mora* –temor fundado de que mientras llega la tutela efectiva se

menoscabe o haga irreparable el derecho materia de la decisión final-.

Sobre el *fumus boni iuris* o apariencia del buen derecho, debe precisarse que éste 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.

Por su parte, el *periculum in mora* o peligro en la demora consiste en la posible frustración de los derechos del promovente de la medida cautelar, ante el riesgo de su irreparabilidad.

Como se puede deducir, la verificación de ambos requisitos obliga indefectiblemente a que la autoridad responsable realice una evaluación preliminar del caso concreto -aun cuando no sea completa- en torno a las respectivas posiciones enfrentadas, a fin de determinar si se justifica o no el dictado de las medidas cautelares.

En consecuencia, si de ese análisis previo resulta la existencia de un derecho, en apariencia reconocido legalmente de quien sufre la lesión o el riesgo de un daño inminente y la correlativa falta de justificación de la conducta reprochada, entonces se torna patente que la medida cautelar debe ser acordada, salvo que el perjuicio al interés social o al orden público sea mayor a los daños que pudiera resentir el solicitante, supuesto en el cual, deberá negarse la medida cautelar.

Como se puede observar de todo lo anteriormente explicado, es inconcuso entonces que la ponderación de los valores tutelados que justifican los posicionamientos de las partes en conflicto, así como la valoración de los elementos probatorios que obren en el expediente,

## **SUP-REP-225/2015**

se convierte en una etapa fundamental para el examen de la solicitud de medidas cautelares, toda vez que cuando menos se deberán observar las directrices siguientes:

- Verificar si existe el derecho cuya tutela se pretende.
- Justificar el temor fundado de que ante la espera del dictado de la resolución definitiva, desaparezca la materia de controversia.
- Ponderar los valores y bienes jurídicos en conflicto, y justificar la idoneidad, razonabilidad y proporcionalidad de la determinación que se adopte.
- Fundar y motivar si la conducta denunciada, atendiendo al contexto en que se produce, trasciende o no a los límites del derecho o libertad que se considera afectado y, si presumiblemente, se ubica en el ámbito de lo ilícito.

Sólo de esta forma, la medida cautelar en materia electoral cumplirá sus objetivos fundamentales: evitar la vulneración de los bienes jurídicos tutelados así como la generación de daños irreversibles a los posibles afectados. Todo ello para que cuando se dicte la resolución de fondo, sea factible su cumplimiento efectivo e integral.<sup>10</sup>

### **(ii) Caso concreto**

Son **infundados** los agravios planteados por la parte recurrente, respecto de la falta de exhaustividad e incongruencia del acuerdo impugnado, dado que contrario a lo indicado en su escrito de demanda, la autoridad responsable estableció cuáles eran los límites

---

<sup>10</sup> Similar criterio se estableció en el recurso de revisión del procedimiento especial sancionador identificado con la clave SUP-REP-196/2015.

## **SUP-REP-225/2015**

normativos para el uso de la pauta federal en las entidades federativas con proceso electoral concurrente; determinó los alcances de los promocionales correspondientes a la pauta del Partido Revolucionario Institucional; y concluyó, conforme a Derecho, que bajo la apariencia del buen derecho, los mismos no eran susceptibles de configurar una infracción a la normativa electoral, por lo que no era procedente otorgar la medida cautelar consistente en la suspensión de su difusión.

En efecto, en el acuerdo ACQyD-INE-100/2015, la Comisión de Quejas y Denuncias hizo un recuento de toda la normatividad que regula la distribución de los tiempos en radio y televisión entre las pautas federal y local, y resaltó que mediante acuerdo del Comité de Radio y Televisión del Instituto Nacional Electoral, identificado con la clave INE/ACRT/27/2015, dio respuesta a un escrito suscrito por el entonces representante propietario del Partido Revolucionario Institucional ante el Consejo General en el que realizó una consulta relativa a los límites a los que tenían que someterse los partidos políticos al momento de distribuir sus tiempos en radio y televisión entre los distintos procesos electorales que concudiesen en un mismo momento.

En dicho acuerdo, el Comité de Radio y Televisión señaló que era improcedente transmitir promocionales en radio y televisión relacionados con el proceso local, en la pauta que correspondiese a un proceso federal, así como incluir nombres, voz e imágenes de un candidato a puestos de elección popular a nivel local, en tiempos correspondientes a la pauta federal.

Posteriormente indicó que en los promocionales denunciados, se hace referencia a una gobernadora, y que, aunque dicha mención

## **SUP-REP-225/2015**

puede relacionarse con la candidata a la gubernatura del estado de Sonora postulada por el Partido Revolucionario Institucional, Claudia Artemiza Pavlovich Arellano, por ser ésta la única mujer conteniendo en dicho proceso electoral local, esta relación, bajo la apariencia del buen derecho, no transgrede la normativa electoral, puesto que las imágenes y frases que los componen, no contienen el nombre, la voz o imagen de la candidata a gobernadora de Sonora, ni su mensaje implica una violación al principio de equidad. Además, apuntó que la referencia sólo dura seis segundos en el caso del promocional de televisión y cinco en el caso de los de radio, y que de ninguna manera se puede concluir que sea el contenido central de los spots denunciados.

En concepto de esta Sala Superior, dicha determinación resulta ajustada a Derecho, puesto que tal y como se indicó en el apartado relativo al Marco Normativo, para que se actualice una infracción respecto del uso ilegal de la pauta federal, es necesario que en los promocionales denunciados se utilicen elementos que tengan una intención clara de posicionar a un candidato local, como lo son, la imagen, la voz o el nombre de un candidato, o parte de su plataforma electoral. En este sentido, tomando como base una credibilidad objetiva y seria sobre la juridicidad del derecho que se pide proteger, si en los promocionales denunciados predomina la voz, imagen y nombres de los candidatos a diputados federales por el estado de Sonora, es claro que son a estos a los que se pretende posicionar.

Abona a lo anterior que, en el contexto del promocional, lo que los candidatos a diputados federales manifiestan es la conducta que desplegarán en un futuro en caso de ser electos, por lo que esto,



más bien, demuestra que el punto central son dichos candidatos y las promesas que respecto de su desempeño hacen al electorado.

Por tanto, para el caso de las medidas cautelares y bajo la apariencia del buen derecho, no es posible determinar que haya un uso indebido de la pauta federal, únicamente por el hecho de que se haga mención a un cargo local.

Esto es así, porque para que pueda realizarse la asociación de la palabra “gobernadora” con la candidata a dicho cargo del Partido Revolucionario Institucional, es necesario que el público al que va dirigido el promocional ubique a la misma, puesto que los materiales denunciados no contienen algún otro elemento que sirva para su identificación, por lo que este órgano jurisdiccional no advierte, de forma preliminar, que los referidos spots contribuyan al posicionamiento de Claudia Artemiza Pavlovich Arellano, y mucho menos a una sobre-exposición de la misma.

Consecuentemente, lo procedente es confirmar el acuerdo impugnado.

Por lo expuesto y fundado, se

**RESUELVE:**

**ÚNICO.** Se **confirma** el acuerdo impugnado.

**NOTIFÍQUESE**, como en términos de Ley corresponda.

Devuélvanse los documentos atinentes y, en su oportunidad, archívese el expediente, como asunto total y definitivamente concluido.

**SUP-REP-225/2015**

Así, por **unanimidad** de votos, lo resolvieron los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, ante la Subsecretaria General de Acuerdos en Funciones, quien autoriza y da fe.

**MAGISTRADO PRESIDENTE**

**CONSTANCIO CARRASCO DAZA**

**MAGISTRADA**

**MARÍA DEL CARMEN  
ALANIS FIGUEROA**

**MAGISTRADO**

**FLAVIO GALVÁN RIVERA**

**MAGISTRADO**

**MANUEL GONZÁLEZ OROPEZA    SALVADOR OLIMPO NAVA GOMAR**

**MAGISTRADO**

**MAGISTRADO**

**PEDRO ESTEBAN PENAGOS LÓPEZ**

**SUBSECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS  
EN FUNCIONES**

**MARÍA CECILIA SÁNCHEZ BARREIRO**

**SUP-REP-225/2015**