

**RECURSOS DE REVISIÓN DEL
PROCEDIMIENTO ESPECIAL
SANCIONADOR**

**EXPEDIENTES: SUP-REP-102/2016 y
SUP-REP-103/2016, ACUMULADOS**

**RECURRENTES: PARTIDO DE LA
REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA Y
PARTIDO ACCIÓN NACIONAL**

**TERCERO INTERESADO: PARTIDO
REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL**

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

**MAGISTRADO PONENTE: FLAVIO
GALVÁN RIVERA**

**SECRETARIO: ORLANDO BENÍTEZ
SORIANO**

Ciudad de México, a treinta de mayo de dos mil dieciséis.

VISTOS, para resolver, los autos de los recursos de revisión del procedimiento especial sancionador identificados con las claves de expediente **SUP-REP-102/2016** y **SUP-REP-103/2016**, promovidos por los partidos políticos **de la Revolución Democrática** y **Acción Nacional**, respectivamente, en contra de la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, a fin de controvertir el acuerdo identificado con la clave ACQyD-INE-88/2016, emitido el veinticuatro de mayo de dos mil dieciséis, con relación a la solicitud de medidas cautelares en el procedimiento especial sancionador con clave de expediente

**SUP-REP-102/2016 Y
ACUMULADO**

UT/SCG/PE/PRI/CG/119/2016, respecto de la difusión del promocional denominado "*Sumemos los votos v2*", en sus versiones para radio y televisión, identificado con los folios RA1751-16 y RV01526-16, y

R E S U L T A N D O

I. Antecedentes. De la narración de hechos que el recurrente hace en su escrito de demanda, así como de las constancias de autos del recurso al rubro indicado, se advierte lo siguiente:

1. Inicio del procedimiento electoral local. El nueve de noviembre de dos mil quince, inició formalmente el procedimiento electoral local ordinario dos mil quince-dos mil dieciséis (2015-2016), para la elección de Gobernador y diputados locales en el Estado de Veracruz.

2. Queja y solicitud de medida cautelar. El veintidós de mayo de dos mil dieciséis, el representante suplente ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral del Partido Revolucionario Institucional presentó, en la Oficialía de Partes del Instituto Nacional Electoral, escrito de queja, en contra de la Coalición "Unidos para Rescatar Veracruz" integrada por los partidos políticos Acción Nacional y de la Revolución Democrática, así como de Miguel Ángel Yunes Linares candidato a Gobernador en el Estado de Veracruz postulado por la citada Coalición, por la presunta contravención de las disposiciones electorales, entre otras, por el uso indebido de la

pauta porque, en su concepto, en el promocional denominado *Sumemos los votos v2*", identificado con la clave RV01526-16, difundido en televisión, se difundieron resultados de supuestas encuestas electorales, "a fin de influir indebidamente en la opinión libre y razonada de los ciudadanos".

En ese curso, el partido político denunciante solicitó el dictado de medidas cautelares consistentes en suspender la difusión del citado promocional.

3. Radicación de la queja. El veintitrés de mayo de dos mil dieciséis, el Titular de la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral tuvo por recibido el escrito de la queja precisado en el apartado dos (2) que antecede, el cual quedó radicado con la clave de expediente UT/SCG/PE/PRI/CG/119/2016, y acordó reservar la admisión de la queja, hasta en tanto no se realizaran las diligencias preliminares de investigación.

4. Admisión de la queja. Por acuerdo de veinticuatro de mayo de dos mil dieciséis, el Titular de la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral determinó, entre otros aspectos, admitir el escrito de queja y "remitir" la petición del dictado de la medida cautelar a la Comisión de Quejas y Denuncias del propio Instituto Electoral.

5. Remisión a la Comisión de Quejas y Denuncias. Mediante oficio INE-UT/6251/2016, de veinticuatro de mayo de

**SUP-REP-102/2016 Y
ACUMULADO**

dos mil dieciséis, el Titular de la mencionada Unidad Técnica remitió a la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral copia simple del acuerdo de admisión precisado en el apartado cuatro (4) que antecede, así como el escrito de denuncia a fin de que determinara lo que en Derecho corresponda respecto de la solicitud de las medidas cautelares hechas por el Partido Revolucionario Institucional.

6. Acuerdo impugnado. El veinticuatro de mayo de dos mil dieciséis, la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, en la quincuagésima primera sesión extraordinaria urgente, emitió el acuerdo identificado con la clave **ACQyD-INE-88/2016**, en el que resolvió respecto de la solicitud de medidas cautelares. Los puntos de acuerdo en la parte conducente, son al tenor siguiente:

[...]

ACUERDO :

[...]

QUINTO. Se declara **procedente** la adopción de medida cautelar solicitada por el Partido de Revolucionario Institucional respecto del promocional denominado "Sumemos los votos v2" identificado con la clave RV01526-16, versión televisión, por cuanto hace al uso indebido de la pauta derivado de la inserción de encuestas electorales, en términos y para los efectos señalados en el **considerando CUARTO, numeral 2, apartado A)**, de la presente.

SEXTO. Se ordena al Partido Acción Nacional y a la Coalición Unidos para rescatar Veracruz, que sustituyan 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 "Sumemos los votos v2" identificado con la clave RV01526-16, versión televisión, apercibiéndolos que de no hacerlo, se sustituirá con el material genérico o de reserva, de acuerdo a la modalidad y tiempo del material objeto de sustitución, de conformidad con el artículo 65, numeral 1, del Reglamento de

Radio y Televisión en Material Electoral, en términos y para los efectos señalados en el **considerando CUARTO, numeral 2, apartado A)**, de la presente resolución.

SÉPTIMO. Se ordena a las concesionarias de televisión que estén en el supuesto del presente acuerdo, se abstengan de difundir el promocional antes referido, de igual manera realicen la sustitución de dicho material, con el que le sea proporcionado por la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos del Instituto Nacional Electoral.

OCTAVO. Se ordena al Director Ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos de este Instituto, a que realice las acciones necesarias, a efecto de que informe a los concesionarios de televisión, que no deberán difundir el promocional mencionado en el inciso a) anterior, y realizar la sustitución de dicho material por el que ordene esa misma autoridad; de igual forma, la citada Dirección Ejecutiva, deberá retirar de manera inmediata del portal de internet de este Instituto Nacional Electoral, en el apartado correspondiente a la pauta del estado de Veracruz, la información del material indicado anteriormente.

NOVENO. Se instruye al titular de la Unidad Técnica de los Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva de este Instituto, para que de inmediato realice las acciones necesarias tendentes a notificar la presente determinación.

[...]

II. Recursos de revisión del procedimiento especial sancionador. Disconformes con el acuerdo precisado en el apartado seis (6) del resultando que antecede, el veinticinco y veintiséis de mayo de dos mil dieciséis, los partidos políticos de la Revolución Democrática y Acción Nacional, por conducto de su respectivo representante propietario ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, presentaron sendos escritos de demanda de recurso de revisión del procedimiento especial sancionador, en la Oficialía de Partes del mencionado Instituto.

III. Remisión de expedientes a Sala Superior. El veintiséis y veintisiete de mayo de dos mil dieciséis, el

**SUP-REP-102/2016 Y
ACUMULADO**

Secretario Técnico de la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral remitió, mediante oficios identificados con las claves INE-UT/STCQyD/138/2016 y INE-UT/STCQyD/0143/2016, recibidos en la Oficialía de Partes de esta Sala Superior el veintiséis y veintisiete, respectivamente, los expedientes INE-RPES/56/2016 y INE-RPES/57/2016, integrados con motivo del recurso de revisión del procedimiento especial sancionador promovido por los partidos políticos de la Revolución Democrática y Acción Nacional, respectivamente.

IV. Registro y turno a Ponencia. Mediante proveídos de veintiséis y veintisiete de mayo de dos mil dieciséis, el Magistrado Presidente de esta Sala Superior acordó integrar los expedientes **SUP-REP-102/2016** y **SUP-REP-103/2016**, con motivo de la promoción de los recursos de revisión del procedimiento especial sancionador precisados en el resultando segundo (II) que antecede.

En términos de los citados proveídos, los expedientes al rubro indicado fueron turnados a la Ponencia del Magistrado Flavio Galván Rivera, para los efectos previstos en el artículo 19, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

V. Tercero interesado. De las constancias de autos se advierte que durante la tramitación del recurso de revisión del procedimiento especial sancionador identificado con la clave **SUP-REP-102/2016**, compareció, el Partido Revolucionario Institucional como tercero interesado

VI. Radicación, admisión y cierre. Por autos de treinta de mayo de dos mil dieciséis, el Magistrado Flavio Galván Rivera acordó la radicación, en la Ponencia a su cargo, de los recursos de revisión que motivaron la integración de los expedientes **SUP-REP-102/2016** y **SUP-REP-103/2016**, asimismo al considerar que se cumplen los requisitos de procedibilidad admitió las demandas de los medios de impugnación al rubro citado.

Cabe precisar que en el acuerdo correspondiente al recurso radicado en el expediente SUP-REP-103/2016, el Magistrado propuso al Pleno de la Sala Superior la acumulación del citado medio de impugnación al diverso SUP-REP-102/2016, en razón de que advirtió conexidad en la causa.

Asimismo declaró cerrada la instrucción, en los recursos que se resuelven, al no existir diligencia alguna pendiente de desahogar, con lo cual quedaron en estado de resolución, motivo por el que ordenó formular el respectivo proyecto de sentencia.

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

PRIMERO. Competencia. Esta Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación es competente para conocer y resolver el medio de impugnación al rubro indicado, con fundamento en los artículos 17, 41, párrafo segundo, base VI, y 99, párrafo cuarto, fracción IX, de la

**SUP-REP-102/2016 Y
ACUMULADO**

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 186, fracciones III, inciso h), y X; así como del numeral 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, párrafo 2, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, porque se trata de dos recursos de revisión del procedimiento especial sancionador promovidos para controvertir un acuerdo de la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, por el que determinó declarar procedente el dictado de la medida cautelar solicitada.

SEGUNDO. Del análisis de los escritos de los recursos de revisión del procedimiento especial sancionador, que motivaron la integración de los expedientes al rubro identificados, se advierte lo siguiente:

a. Acto impugnado. En los dos escritos los recurrentes controvierten el mismo acto, esto es, el acuerdo de la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, identificado con la clave ACQyD-INE-88/2016, de veinticuatro de mayo del año en que se actúa.

b. Autoridad responsable. Los recurrentes, en cada una de las demandas de los medios de impugnación al rubro indicados, señalan como autoridad responsable a la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral.

En ese contexto, es evidente que si existe identidad en el acto impugnado y en la autoridad responsable, resulta inconcuso que hay conexidad en la causa; por tanto, a fin de resolver en forma conjunta, congruente, expedita y completa los

dos medios de impugnación al rubro indicados, conforme a lo previsto en los artículos 199, fracción XI, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; 31 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, y 79 del Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, lo procedente conforme a Derecho es decretar la acumulación del recurso de revisión del procedimiento especial sancionador identificado con la clave de expediente **SUP-REP-103/2016** al diverso recurso identificado con la clave de expediente **SUP-REP-102/2016**, por ser éste el que se recibió primero, en la Secretaría General de Acuerdos de esta Sala Superior.

En consecuencia, se debe glosar copia certificada de los puntos resolutive de esta sentencia a los autos del recurso acumulado.

TERCERO. Presupuestos procesales. Para los efectos legales procedentes, se hacen las siguientes precisiones:

1. Requisitos formales. En este particular se cumplen los requisitos formales esenciales, previstos en el artículo 9, párrafo 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, porque los recursos se promovieron por escrito, en los cuales el representante propietario del instituto político recurrente, en cada caso: **1)** Precisan la denominación del partido político impugnante; **2)** Señalan domicilio para oír y recibir notificaciones, así como a las personas autorizadas para esos efectos; **3)** Identifican el acto impugnado; **4)** Señalan a la autoridad responsable; **5)** Narran los hechos que sustentan su

**SUP-REP-102/2016 Y
ACUMULADO**

impugnación; **6)** Expresan conceptos de agravio; **7)** Ofrecen pruebas, y **8)** Asientan su nombre, firma autógrafa y calidad jurídica con la que promueve.

2. Oportunidad. Los recursos de revisión del procedimiento especial sancionador, al rubro indicados, fueron promovidos dentro del plazo de cuarenta y ocho horas, previsto en el artículo 109, párrafo 3, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, toda vez que el acuerdo impugnado fue emitido, por la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, el **martes veinticuatro de mayo** de dos mil dieciséis, en tanto que los escritos de demanda fueron presentados, por los partidos políticos de la Revolución Democrática y Acción Nacional en la Oficialía de Partes del citado Instituto Electoral, **el inmediato miércoles veinticinco y jueves veintiséis de mayo**, respectivamente, esto es, de manera oportuna.

3. Legitimación y personería. Por lo que respecta al recurso de revisión del procedimiento especial sancionador, identificado con la clave SUP-REP-102/2016, primeramente, se debe distinguir entre la legitimación *ad procesum* o legitimación procesal, también conocida como legitimación activa y la *legitimación ad causam* o en la causa, toda vez que la primera constituye un presupuesto procesal, necesario para promover válidamente algún medio de impugnación, en tanto que la segunda es un requisito necesario para obtener un fallo favorable.

En este orden de ideas, se debe precisar que la legitimación procesal activa consiste en la aptitud o

circunstancia especial que la ley otorga a una persona para ser parte, en calidad de demandante, en un juicio o proceso determinado, la cual deriva, por regla, de la existencia de un derecho sustantivo, atribuible al sujeto que acude, por sí mismo o por conducto de su representante, ante el órgano jurisdiccional competente, a exigir la satisfacción de una pretensión, circunstancia distinta será que le asista razón al demandante.

Al respecto, resulta ilustrativa la tesis de jurisprudencia sustentada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, correspondiente a la Novena Época, identificada como tesis: 2ª./J. 75/97, cuyo rubro y texto son al tenor siguiente:

LEGITIMACIÓN PROCESAL ACTIVA. CONCEPTO. Por legitimación procesal activa se entiende la potestad legal para acudir al órgano jurisdiccional con la petición de que se inicie la tramitación del juicio o de una instancia. A esta legitimación se le conoce con el nombre de *ad procesum* y se produce cuando el derecho que se cuestionará en el juicio es ejercitado en el proceso por quien tiene aptitud para hacerlo valer, a diferencia de la legitimación *ad causam* que implica tener la titularidad de ese derecho cuestionado en el juicio. **La legitimación en el proceso se produce cuando la acción es ejercitada en el juicio por aquel que tiene aptitud para hacer valer el derecho que se cuestionará, bien porque se ostente como titular de ese derecho o bien porque cuente con la representación legal de dicho titular.** La legitimación *ad procesum* es requisito para la procedencia del juicio, mientras que la *ad causam*, lo es para que se pronuncie sentencia favorable.

Con relación a la legitimación en el proceso, Oskar Von Bülow, en su obra *Excepciones y presupuestos procesales*, página doscientas noventa y tres, afirma que no está permitido entablar una demanda por parte incapaz de actuar, o por medio

**SUP-REP-102/2016 Y
ACUMULADO**

de un representante no legitimado, al respecto también señala que el tribunal no tiene que esperar a que se acuse el defecto, sino aplicar de oficio, la norma de derecho procesal respectiva y examinar si el actor ha cumplido los requisitos para el inicio de la relación jurídica procesal y en su caso, al advertir el juez, que alguno de los presupuestos procesales no se cumple, debe decretar el desechamiento de la demanda.

Entendida así la legitimación activa, es claro que constituye un requisito indispensable, de procedibilidad o presupuesto procesal, para que se pueda iniciar un juicio o proceso; por tanto, la falta de esta legitimación torna improcedente el juicio o recurso, determinando la no admisión de la demanda respectiva o el sobreseimiento del juicio o recurso, si la demanda ya ha sido admitida.

Ahora bien, en la especie, de conformidad con lo establecido en el artículo 110, párrafo 1, relacionado con los diversos numerales 45, párrafo 1, inciso a), y 13, párrafo 1, inciso a), fracción I, ambos de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral los partidos políticos tienen legitimación para la promoción del recurso de revisión del procedimiento especial sancionador:

Por otra parte, con fundamento en los artículos trasuntos con anterioridad, se tiene por acreditada la personería de Pablo Gómez Álvarez, quien suscribe la demanda, en su carácter de representante propietario del Partido de la Revolución Democrática, ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, la cual está debidamente acreditada, en términos del reconocimiento hecho por la autoridad responsable, al rendir el

respectivo informe circunstanciado, sin que se precise que representa a la Coalición "*Unidos para Rescatar Veracruz*".

No obstante lo anterior, cabe destacar que el Partido de la Revolución Democrática sí está legitimado para promover el recurso de revisión del procedimiento especial sancionador debido a que, conforme a las reglas, previstas en la ley procesal electoral, ese medio de impugnación puede ser promovido por "**los partidos políticos**", por conducto de sus representantes.

Además como se ha precisado, el Partido de la Revolución Democrática es un integrante de la Coalición denominada "Unidos para Rescatar Veracruz", por lo que considerar que ese instituto político carece de legitimación *ad causam* para incoar el medio de impugnación al rubro indicado, en razón de participar en coalición en el procedimiento electoral local ordinario que actualmente se lleva a cabo en el Estado de Veracruz para elegir, entre otros cargos de elección popular, Gobernador de esa entidad, sería contrario a Derecho y a los criterios que ha sostenido la Sala Superior de este Tribunal Electoral,

Por tanto, en concepto de este órgano colegiado, es evidente que el Partido de la Revolución Democrática sí tiene legitimación *ad causam* para promover el recurso de revisión del procedimiento especial sancionador al identificado con la clave SUP-REP-102/2016.

Lo anterior, debido a que es un partido político nacional y forma parte integrante de la Coalición "Unidos para Rescatar

**SUP-REP-102/2016 Y
ACUMULADO**

Veracruz"; por tanto, tiene legitimación *ad causam* para promover el recurso de revisión del procedimiento especial sancionador al rubro identificado, por lo cual el representante del mencionado instituto político, al tener su personería acreditada ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, tal y como la autoridad responsable lo manifiesta en su informe circunstanciado, es que el Partido de la Revolución Democrática no carece de legitimación *ad causam* y Pablo Gómez Álvarez tiene legitimación *ad procesum* como representante del aludido instituto político.

Ahora bien, respecto del recurso de revisión del procedimiento especial sancionador, identificado con la clave SUP-REP-103/2016, también se satisfacen los requisitos en análisis dado que es promovido por un partido político, es decir, el Partido Acción Nacional, por conducto de Francisco Gárate Chapa, su representante propietario, ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, tal como la autoridad responsable lo manifiesta en su informe circunstanciado.

4. Interés jurídico. A juicio de esta Sala Superior los partidos políticos **de la Revolución Democrática y Acción Nacional** integrantes de la Coalición "Unidos para Rescatar Veracruz" tienen interés jurídico para promover los recursos al rubro indicado, porque impugnan el acuerdo de veinticuatro de mayo de dos mil dieciséis, identificado con la clave ACQyD-INE-88/2016, por el cual la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, entre otras cuestiones, declaró procedente el dictado de la medida cautelar, solicitada en el escrito de queja presentado por el Partido Revolucionario

Institucional, relativa a la suspensión de la difusión en televisión del promocional denominado “*sumemos los votos v2*” identificado con la clave RV01526-16, pautada como prerrogativa de los partidos políticos integrantes de la mencionada Coalición.

Por tanto, con independencia de que les asista o no razón a los recurrentes, en cuanto al fondo de la *litis* planteada, resulta evidente que sí tienen interés jurídico para promover los recursos de revisión del procedimiento especial sancionador que ahora se resuelven.

5. Definitividad y firmeza. También se cumple este requisito de procedibilidad, porque los recursos son promovidos para controvertir un acuerdo emitido por la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, el cual es definitivo y firme, para la procedibilidad de los recursos de revisión en que se actúa, porque no existe otro medio de impugnación que deba ser agotado previamente, cuya resolución pudiera tener como efecto revocar, anular, modificar o confirmar el acto controvertido.

En consecuencia, al cumplirse los requisitos de procedibilidad de los recursos al rubro indicado y, no advertirse alguna causa de notoria improcedencia que lleve a declarar la improcedencia de los medios de impugnación y, por ende, el desechamiento de las demandas, lo conducente es estudiar el fondo de la controversia planteada.

CUARTO. Requisitos del escrito de tercero interesado.

Con fundamento en los artículos 199, fracción VII, de la Ley

**SUP-REP-102/2016 Y
ACUMULADO**

Orgánica del Poder Judicial de la Federación; 12, párrafo 1, inciso c) y 17, párrafo 4, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, se tiene por presentado, como tercero interesado, al Partido Revolucionario Institucional, por conducto de su representante suplente ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral.

Para los efectos legales procedentes, se hacen las siguientes precisiones:

Para los efectos legales procedentes, se hacen las siguientes precisiones:

1. Requisitos formales. En su escrito de comparecencia, representante suplente del partido político: **a)** Asientan su nombre, firma autógrafa, y calidad con la que promueve **b)** Señalan domicilio para oír y recibir notificaciones, y a las personas autorizadas para esos efectos y **c)** Precisan su interés jurídico, aduciendo que es incompatible con el de los recurrentes porque, en su concepto, debe prevalecer la sentencia impugnada.

2. Oportunidad. Cabe destacar que el escrito de comparecencia del tercero interesado fue presentado, en la Oficialía de Partes del Instituto Nacional Electoral, de manera oportuna.

Al respecto, se debe precisar que ha sido criterio de esta Sala Superior, al resolver el recurso de revisión del procedimiento especial sancionador identificado con la clave SUP-REP-31/2016, que el plazo de cuarenta y ocho horas

previsto para impugnar la determinación del Instituto Nacional Electoral respecto a las medidas cautelares debe aplicarse también para la comparecencia de los terceros interesados, atendiendo a la naturaleza sumaria y al carácter urgente que reviste la resolución de este medio de impugnación, porque con ello se armoniza el derecho reconocido para comparecer como tercero interesado, con las reglas aplicables al recurso de revisión, dentro de las cuales se encuentra, precisamente, la necesidad de resolver de manera sumaria y urgente lo relativo a las medidas cautelares, pues tienen una función preventiva y tutelar, a efecto de no generar alguna afectación al proceso electoral.

En este contexto se debe precisar que el medio de impugnación fue publicitado por el órgano responsable mediante cédula a las **trece horas del veintiséis de mayo de dos mil dieciséis, por lo que, desde ese momento y hasta las trece horas del veintiocho siguiente**, transcurrió el plazo de cuarenta y ocho horas, como se advierte de la cédula de publicitación y de las razones de su fijación y retiro de estrados, suscritas por el Secretario Técnico de la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, las cuales obran en el expediente identificado con la clave SUP-REP-102/2016.

Con base en lo anterior, si el escrito de tercero interesado fue presentado ante la autoridad responsable, el veintisiete de mayo de este año a las diecinueve horas cincuenta y tres minutos, resulta evidente que fue promovido oportunamente.

**SUP-REP-102/2016 Y
ACUMULADO**

QUINTO. Cuestión previa. No pasa inadvertido para esta Sala Superior, que mediante el oficio identificado con la clave INE/DEPPP/DE/DAI/2208/2016 de fecha veintitrés de mayo de dos mil dieciséis, el Director Ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos del ese Instituto informó que la difusión del promocional denominado “*Sumemos los votos v2*”, en sus versiones para televisión, concluyó el veintiséis de mayo de dos mil dieciséis.

Al respecto, procede el análisis del fondo de la controversia planteada en los escritos de los recursos al rubro identificado, dado que ha sido criterio reiterado de este órgano jurisdiccional, que cuando se impugnan las determinaciones de la autoridad electoral administrativa, recaídas a las solicitudes de otorgar medidas cautelares con relación a determinados mensajes, el medio de impugnación es procedente aun cuando el plazo fijado para su transmisión haya concluido o esté por concluir, toda vez que el estudio de constitucionalidad, convencionalidad y legalidad se concentra en el contenido de los promocionales objeto de denuncia, por lo que, aun terminado el periodo de su transmisión es factible que los institutos políticos puedan solicitar la retransmisión de esos promocionales para un periodo posterior.

El citado criterio ha dado origen a la tesis de jurisprudencia identificada con la clave 13/2015, publicada a fojas veintidós y veintitrés, del número dieciséis (16), año ocho (8), de dos mil quince (2015), de la Gaceta de Jurisprudencia y tesis en materia electoral, publicada por este órgano

jurisdiccional especializado. El rubro y texto de la tesis de jurisprudencia es al tenor siguiente:

MEDIDAS CAUTELARES. EL MEDIO DE IMPUGNACIÓN EN QUE SE RECLAMEN ES PROCEDENTE, AUN CONCLUIDO EL PERIODO DE TRANSMISIÓN DE LOS PROMOCIONALES.—

De la interpretación de los artículos 17, 41, Bases III y VI y 99 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 159, párrafos 1 y 2, 160, párrafos 1 y 2, y 168, párrafos 3 y 4 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; y 5, párrafo 1, fracción III, inciso I), 42 y 43 del Reglamento de Radio y Televisión en Materia Electoral, se colige que en ejercicio de su prerrogativa de acceso a radio y televisión, los partidos políticos tienen libertad de decidir el periodo de transmisión de los spots, el cual deben comunicar al Instituto Nacional Electoral. De tal forma, cuando se impugnan las determinaciones de la autoridad electoral administrativa, recaídas a las solicitudes de adopción de medidas cautelares respecto de determinados mensajes, el medio de impugnación es procedente aun cuando el plazo fijado para su transmisión haya concluido o esté por hacerlo, toda vez que el estudio de constitucionalidad, convencionalidad y legalidad se concentra en el contenido de los promocionales denunciados, por lo que aun concluido el periodo de su transmisión es factible que los institutos políticos puedan solicitar la retransmisión de los promocionales cuestionados para un periodo posterior.

SEXTO. Conceptos de agravio. Toda vez que los partidos políticos recurrentes hacen valer conceptos de agravio similares, se transcriben sólo los relativos al recurso acumulante, los cuales son al tenor siguiente:

PRIMER AGRAVIO

Fuente del agravio. La constituye la violación al principio de cosa juzgada, así como el acto de censura previa que implica la medida cautelar mediante la cual se impide la difusión del mensaje denominado *Sumemos los votos v2*, identificado con la clave RV01526-16, versión televisión, bajo el dogmático concepto de uso indebido de la pauta, lo que atenta en contra del derecho a la difundir libre por cualquier medio ideas,

SUP-REP-102/2016 Y ACUMULADO

opiniones e información así como de acceso permanente a los medios de comunicación social de los partidos políticos.

Artículos Constitucionales y Legales violados.- Lo son por inobservancia o indebida aplicación 1º; 6; 7; 14; 16; 17; 41, fracciones III, primer párrafo y apartado C, primer párrafo; V, Apartados B, inciso a, numeral 5 y C, numeral 8 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 11 de la Convención Americana de Derechos Humanos; 17 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; 32, párrafo 1, inciso a), fracción V; 104, párrafo 1, inciso I); 213, numerales 1, 2 y 3; 251, párrafos 5 y 6; 459, párrafo 1, inciso b), y 471, párrafo 8, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; 7, párrafo 1, fracción XVII; 38, 39,40 y 43, del Reglamento de Quejas y Denuncias

Concepto del agravio: El acuerdo que por esta vía se impugna causa agravio directo al partido político que represento y al interés público, al violar el principio de cosa juzgada en razón de que el contenido del promocional en cuestión ya había sido objeto de análisis por parte de la responsable, como ella misma lo reconoce en el acuerdo que se impugna en los términos siguientes:

No pasa desapercibido para esta Comisión que en sesión extraordinaria de nueve de mayo de dos mil dieciséis, al resolver las medidas cautelares solicitadas dentro del expediente UT/SCG/PE/PRI/CG/80/2016, se emitió el acuerdo ACQyD-INE-59/2016, en el que se declaró su improcedencia con base esencialmente en que las cifras e imágenes insertas en aquel promocional mostraban una perspectiva personal del emisor sobre posibles resultados electorales, protegidas por el ejercicio de la libertad de expresión y realizados en el debate público dentro del contexto electoral.

Sin embargo, durante el desarrollo de la sesión en que se discutió el asunto que hoy nos ocupa, se precisó que cada queja, por su propia y especial naturaleza, guarda diferencias sensibles respecto a otras que podrían identificarse como comunes pero que no necesariamente nos llevan al mismo resultado, justamente porque bien pueden incluirse elementos diversos cuyo tratamiento debe valorarse en lo particular atendiendo a los hechos y alegaciones expuestas, de ahí que esta autoridad debe ser extremadamente cuidadosa al analizarlos y no guiarse únicamente por criterios anteriores sustentados en hechos presuntamente similares, pues se insiste, cada asunto, elementos y motivos de agravio que se hagan valer deben ser atendidos en lo individual y de manera integral, a efecto de cumplir con el principio de exhaustividad y guardar congruencia entre lo pedido y lo que se resuelve.

En aquel asunto, si bien se reconoce que se incluían una serie de resultados presumiblemente derivados de encuestas sin ningún dato adicional sobre su origen, lo cierto es que analizado el promocional de manera integral se advierte que las expresiones y opiniones vertidas por el emisor del mensaje ciertamente constituían una posición personal del candidato a la Gubernatura de aquella entidad federativa. En tanto que los resultados que se mostraban en el spot obtenidos presuntamente por encuestas aparecían sesgados, es decir, las imágenes únicamente se centraban en colocar la atención del televidente en la cifra porcentual correspondiente al candidato emisor del mensaje, lo cual evidentemente le beneficiaba, pero obviaba la inclusión de mayores datos para determinar que se trataba de una encuesta que posicionaba a tal candidato por encima del resto de contendientes, tales como el nombre de los demás candidatos, coalición o partido político postulante y el correspondiente porcentaje de adeptos; por lo que ello, por sí mismo, resultaba insuficiente para tener por acreditada, al menos en un estudio preliminar, la difusión de encuestas electorales en el promocional entonces denunciado. Lo anterior, además en el entendido que la difusión en conjunto de ese promocional buscaba en mayor medida mostrar la relación entre el actual Gobernador del Estado de Veracruz y el candidato Héctor Yunes Landa que surgió de las filas del Partido Revolucionario Institucional, sin que su intención primordial fuera dar a conocer los resultados de una presunta encuesta, como en este caso se nos presenta.

En efecto, de lo anterior se colige que la propia responsable ya había sometido a análisis preliminar el contenido del cual ahora vuelve a pronunciarse, pero en esta nueva ocasión en sentido opuesto, cambiando su anterior apreciación, misma que se encuentra pendiente de resolución de fondo al tramitarse en diverso procedimiento especial sancionador, por lo que la responsable viola el principio de congruencia que debe observar en el acuerdo que se impugna.

Es así que se actualiza la figura de cosa juzgada al tratarse de los mismos actos conocidos además por la propia autoridad por lo que resulta aplicable a contrario sensu el criterio de interpretación que se cita a continuación:

Partido Revolucionario Institucional

vs.

**SUP-REP-102/2016 Y
ACUMULADO**

**Sala "B" del Tribunal Electoral del Estado de
Chiapas**

Tesis XL/2002

**COSA JUZGADA. NO SE CONFIGURA SI SE
IMPUGNAN ACTOS DIFERENTES.- (Se transcribe)**

Es así que la responsable al volver al estudio de un contenido que se encuentra pendiente de resolución de fondo además de violar el principio de congruencia, atenta en contra del principio de certeza y seguridad jurídica, al volver abordar el mismo asunto y contenido del que ya se pronunció negando la adopción de medidas cautelares, es decir que se trata del mismo asunto con identidad de los elementos: sujetos, objeto y causa, resultan idénticos en las dos controversias de que se trata, al respecto resulta aplicable el criterio de jurisprudencia que se cita a continuación:

Partido Revolucionario Institucional

vs.

Pleno del Tribunal Estatal Electoral de Sinaloa

Jurisprudencia 12/2003

**COSA JUZGADA. ELEMENTOS PARA SU
EFICACIA REFLEJA.- (Se transcribe)**

Censura previa

Además de que en el caso que nos ocupa de actualiza la cosa juzgada, también la responsable infringe la prohibición de censura previa al impedir la difusión del mensaje en cuestión a pesar de que aún no se había difundido en televisión.

La responsable atenta en contra de los derechos a la difusión libre de ideas, opiniones e información por cualquier medio, de acceso a la información a la información, así como al derecho de acceso permanente a los medios de comunicación social de los partidos políticos, al determinar aplicar censura previa al promocional denominado "Llamado al voto v2", identificado con la clave RV01547-16 [televisión], impidiendo la difusión del citado mensaje en la televisión, para lo cual parte de interpretaciones no conformes con la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y con los tratados internacionales de la materia, sin favorecer a las personas la protección más amplia, incumpliendo con su deber de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad, siendo que deja de observar lo dispuesto por el artículo 7 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en el sentido de que

es inviolable la libertad de difundir opiniones, información e ideas, a través de cualquier medio, y en el caso que nos ocupa impide de manera injustificada la difusión por el medio de comunicación social denominado servicio público de televisión radiodifundida.

En efecto, la responsable omite considerar que el mensaje televisivo en cuestión, esta formulado para su difusión en los tiempos de la prerrogativa con que cuentan los partido políticos que integramos la coalición, es decir, se trata de un mensaje que conforme al modelo de comunicación político-electoral debe ser difundido en televisión, siendo que tal prerrogativa de acceso a los medios de comunicación social no se satisface al ser accesible en el portal de pautas del Instituto Nacional Electoral para que los medios de comunicación dispongan de los materiales de la pauta electoral en los tiempos administrados por dicho instituto.

En efecto el portal de pautas del Instituto Nacional Electoral para los medios de comunicación no es una forma de difusión del medio de comunicación social denominado servicio público de televisión, más aún cuando se trata de un medio de acceso vía internet al cual sólo se accede de manera volitiva, es decir, que no se trata de un medio de difusión y menos accesible o expuesto al público en general.

Es por ello, que se viola el derecho fundamental previsto en los artículos 6 y 7 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos al impedir la difusión libre de ideas, información y opiniones por el medio denominado servicio público de televisión, lo que de manera evidente constituye censura previa al impedir siquiera la difusión del mensaje en cuestión que permita el análisis preliminar o a primera vista, bajo el principio de apariencia de buen derecho de lo que se reclama al incoar el procedimiento especial sancionados Es por ello que la responsable en primer término estaba impedida a realizar siquiera el análisis preliminar de un mensaje destinado para su difusión en televisión, lo cual no ha ocurrido, ni tampoco nos encontramos ante un posible caso de tutela preventiva o reiteración de conducta calificada de ilícita, sino que por el contrario, como ya hemos visto, se trata de un segundo análisis de un mismo contenido, lo que denota con mayor fuerza la ilícito de la conducta de la responsable.

En consecuencia, conforme al principio pro persona establecido en el artículo 1° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos no se actualiza la difusión de los mensajes destinados al ejercicio de la prerrogativa de acceso a la radio y la televisión, siendo que el portal de pautas del Instituto Nacional Electoral para los medios de comunicación no constituye un medio de difusión al público en general, ni tampoco similar o equivalente a la televisión, siendo que el

**SUP-REP-102/2016 Y
ACUMULADO**

artículo 5, inciso p) Reglamento de Radio y Televisión del Instituto Nacional Electoral define el citado portal en los términos siguientes:

Artículo 5

Del glosario

1. Para los efectos del presente Reglamento, se entenderá:

(...)

III. Por lo que hace a la terminología:

(...)

p) Portal INE: Página electrónica dentro del sitio de Internet del Instituto, que contiene la información relativa al ejercicio de las prerrogativas de los partidos políticos y candidatos/as independientes, así como lo relacionado con las obligaciones de los concesionarios en materia de acceso a la radio y a la televisión;

(...)

Como puede verse dicho portal está dirigido a facilitar el cumplimiento de obligaciones de los concesionarios de la radio y la televisión, conforme al modelo de comunicación política, previsto en el artículo 41, fracción III de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Uso indebido de la pauta

Asimismo es contrario a los principios rectores de la función electoral y en especial a los de legalidad, certeza y objetividad la estimación de la responsable en el sentido de que de un análisis preliminar se deduzca una posible violación bajo el concepto de uno indebido de la pauta, para lo cual la responsable hace un uso dogmático de tal concepto al asimilarlo a cualquier violación a las normas electorales y no sólo a las reglas específicas que regulan el acceso de los partidos políticos y candidaturas a la radio y televisión a través del tiempo del Estado Administrado por el Instituto Nacional Electoral.

En efecto, contrario a lo estimado por la responsable el concepto uso indebido de la pauta, deriva de infracciones a las reglas que regulan la prerrogativa de acceso a la radio y televisión y no a cualquier tipo de infracción electoral, como ejemplo de ello, tenemos que esta Sala Superior ha determinado que existe uso indebido de la pauta en los casos en los que se usa para promoción de terceros como una asociación civil o candidaturas distintas a las postuladas por un partido político; cuando su contenido no es conforme a las etapas de tiempo ordinario, precampaña, intercampaña, o

campaña, por ejemplo que se promueva el voto en etapas distintas a la de campañas electoral.

Es decir, el uso indebido de la pauta, no es un concepto que pueda aplicarse a cualquier tipo de infracción como lo hace la responsable en el caso que nos ocupa, donde estima la responsable que se trata de la difusión de una encuesta, cuestión que en todo caso no constituiría una violación al modelo de comunicación político-electoral, puesto que no se trata de una regla de acceso a la prerrogativa de radio y televisión en los tiempos administrados por el Instituto Nacional Electoral, por lo que el acuerdo que se impugna carece de la debida motivación y fundamentación.

En efecto, de la interpretación sistemática de lo previsto en el artículo 41, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se disponen las reglas de acceso a la prerrogativa de radio y televisión:

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

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

**SUP-REP-102/2016 Y
ACUMULADO**

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;

[...]

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.

[...]

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: [...]*

[...]

Que deriva en la regulación legal en los siguientes términos:

Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Artículo 159.

1. Los partidos políticos tienen derecho al uso de manera permanente de los medios de comunicación social.

2. Los partidos políticos, precandidatos y candidatos a cargos de elección popular, accederán a la radio y la televisión a través del tiempo que la Constitución otorga como prerrogativa a los primeros, en la forma y términos establecidos por el presente capítulo. [...]

Artículo 160.

1. El Instituto es la autoridad única para la administración del tiempo que corresponda al Estado en radio y televisión destinado a los fines propios del Instituto y a los de otras autoridades electorales, así como al ejercicio de las

prerrogativas y derechos que la Constitución y esta Ley otorgan a los partidos políticos y candidatos independientes en esta materia.

2. El Instituto garantizará a los partidos políticos el uso de sus prerrogativas constitucionales en radio y televisión; establecerá las pautas para la asignación de los mensajes y programas que tengan derecho a difundir, tanto durante los periodos que comprendan los procesos electorales, como fuera de ellos; atenderá las quejas y denuncias por la violación a las normas aplicables y determinará, en su caso, las sanciones. [...]

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

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.

[...]

Por su parte, el artículo 37 del Reglamento de Radio y Televisión en Materia Electoral establece lo siguiente:

Artículo 37.

De los contenidos de los mensajes

1. En ejercicio de su libertad de expresión, los partidos políticos y los/las candidatos/as independientes

**SUP-REP-102/2016 Y
ACUMULADO**

determinarán el contenido de los promocionales que les correspondan, por lo que no podrán estar sujetos a censura previa por parte del Instituto ni de autoridad alguna. Los/las candidatos/as independientes y partidos políticos en el ejercicio de sus prerrogativas, así como los precandidatos/as, candidatos/as y militantes serán sujetos a las ulteriores responsabilidades que deriven de las diversas disposiciones constitucionales, legales y reglamentarias respectivas.

2....

3. Los partidos políticos, coaliciones y candidatos/as independientes son responsables del contenido de los materiales que presentan al Instituto para su difusión en radio y televisión y, en esa medida, de la correcta distribución de los tiempos que les son asignados en las pautas aprobadas por el Comité para los Procesos Electorales Locales con Jornada Comida I coincidente con la Federal.

De lo que se colige que:

- El Instituto Nacional Electoral es la única autoridad administradora de los tiempos en radio y televisión.
- Dicho organismo establecerá las pautas para la asignación de los mensajes y programas que tengan derecho a difundir los partidos políticos, tanto durante los periodos que comprendan los procesos electorales, como fuera de ellos.
- Los partidos políticos, precandidatos y candidatos a cargos de elección popular, accederán a la radio y la televisión a través del tiempo que la Constitución otorga como prerrogativa a los primeros, en la forma y términos establecidos por ese ordenamiento general.
- En el caso de coaliciones totales parciales o flexibles, el convenio de coalición establecerá la distribución de tiempo en radio y televisión para los candidatos de la coalición.
- A las coaliciones totales, parciales y flexibles les será otorgada la prerrogativa de acceso a tiempo en radio y televisión en los términos previstos por la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.
- En ejercicio de su libertad de expresión, los partidos políticos y los/las candidatos/as independientes determinarán el contenido de los promocionales que les correspondan, por lo que no podrán estar sujetos a censura previa por parte del Instituto ni de autoridad alguna.

En consecuencia en el caso que nos ocupa no se encuentra involucrada ninguna regla de acceso a la prerrogativa de radio y televisión por lo que carece de sustento la adopción de la medida cautelar que se impugna, por presunto uso indebido de la pauta como lo hace valer el quejoso, porque el tema de encuestas electorales cuyos resultados que se mencionan

estén amparados en estudios científicos que reúnan las exigencias normativas, lo que no está relacionado con las reglas de la prerrogativa de radio y televisión.

Si bien se observan diversas imágenes en las que aparecen ciertas cifras porcentuales, así como gráficas de los contendientes a la gubernatura en el estado de Veracruz, lo cierto es que, de un estudio preliminar, tales cifras no dejan de mostrar la perspectiva del emisor del mensaje sobre posibles preferencias electorales, y como parte de la justificación personal respecto a la afirmación que hace en el sentido de que **el PRI está derrotado**, misma que también constituye una apreciación propia del emisor del mensaje.

En efecto, de una óptica preliminar, la frase **Por primera vez el PRI está derrotado**, en apariencia del buen derecho, explica lo que desde la perspectiva de los partidos, consideran como posibles tendencias de emisión del voto en las próximas que se llevaran en el estado de Veracruz; es decir, se muestran para sustentar su opinión de que el candidato de la coalición va ganando, haciendo un llamado a lo que se ha denominado como "voto útil".

Por tanto, se puede deducir que la expresión e imágenes que aparecen en el promocional de mérito, pueden considerarse como opiniones o perspectivas personales de cómo van los ejercicios demoscópicos en relación con la elección de gobernador.

Cabe recalcar que, el derecho a no ser molestado a causa de las opiniones, se trata de un derecho respecto del cual no se autoriza excepción ni restricción alguna, de tal suerte que, todas las formas de opinión, como las de índole política, científica, histórica, moral o religiosa, deben estar amparadas bajo la libertad de expresión.

En este sentido, el acuerdo que se impugna que impide la difusión del promocional denunciado, restringe la libertad de opinión, causando un perjuicio mayor a la ciudadanía al restringir el debate público y su derecho a la información, restringiendo el libre debate público del contenido del mensaje censurado, pues como se dijo antes, éste es precisamente el modelo de comunicación que se busca en un estado democrático, que se recoge constitucionalmente: permitir la libre emisión y circulación de ideas, salvo en los casos previstos, con el fin de generar el debate en la sociedad. Por ende, si alguna persona o institución no coincide con lo expresado, podrá manifestar a su vez su divergencia, para debatir o desmentir las imputaciones que se le hagan, caso en el cual estará igualmente justificada la utilización de un lenguaje fuerte y vehemente para dar respuesta a la imputación original, pues con su expresión el emisor original dio pie a que se le respondiera con la misma intensidad.

**SUP-REP-102/2016 Y
ACUMULADO**

Es así que el contenido del promocional, bajo la apariencia del buen derecho, está protegido por la libertad de expresión, pues del análisis preliminar realizado, las frases denunciadas que contiene el promocional en estudio, consisten en opiniones que se expresan dentro del debate público en el contexto del proceso electoral en el estado de Veracruz para elegir, entre otros puestos, al próximo Gobernador de esa entidad federativa.

Desde una óptica de la apariencia del buen derecho, el material denunciado no puede considerarse como un uso indebido de la pauta en la que se difunden encuestas electorales, pues del mismo, no se observa que se indique alguna empresa encuestadora ni la fuente de los datos señalados, sino las cifras que se observan en dicho spot, de manera evidente son parte de la estrategia proselitista del emisor del mensaje para lograr convencer a la ciudadanía de que su oferta política es la mejor.

Criterio similar fue sustentado por la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, al resolver el Procedimiento Especial Sancionador con clave SRE-PSC-47/2016, quien señaló lo siguiente:

Esto es, si bien en el promocional se hace alusión a que el candidato presentado “va muy arriba en las encuestas”, lo cierto es que tal expresión se trata de una mera referencia genérica en la que no se alude alguna encuestadora ni a resultados concretos, ni tampoco constituye el tema principal del mensaje.

En esa medida, es factible estimar que no se trata de un aspecto que tenga que sea regulado por los lineamientos antes señalados, pues se trata de una alusión imprecisa y general de supuestas encuestas, lo cual si implicaría la obligación de colmar los requisitos legales.

En virtud, aun cuando se alude a que el candidato se promociona se encuentra “muy arriba”, lo cierto es que tal expresión al ser una manifestación planteada en términos genéricos, no implica por sí misma, una presentación de resultados, de ahí que no se actualice la necesidad de atender los lineamientos establecidos para tal efecto, pues como se ha señalado, no se está presentando encuesta alguna.

Conforma lo antes expuesto, resultan aplicables los criterios de interpretación de observancia obligatoria no atendidos por la responsable, que se citan a continuación:

Partido Socialdemócrata

vs.

Consejo General del Instituto Federal Electoral

Tesis XII/2009

CENSURA PREVIA. EXISTE CUANDO LA AUTORIDAD ADMINISTRATIVA SUJETA, DE MANERA ANTICIPADA, LAS EXPRESIONES QUE SE HACEN EN LA PROPAGANDA POLÍTICA, A UNA RESTRICCIÓN DISTINTA A LAS PREVISTAS EN EL ORDEN CONSTITUCIONAL Y LEGAL. (Se transcribe).

Época: Novena Época

Registro: 173251

Instancia: Primera Sala

Tipo de Tesis: Aislada

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta

Tomo XXV, Febrero de 2007

Materia(s): Constitucional

Tesis: 1a. LVIII/2007

Página: 655

LIBERTADES DE EXPRESIÓN E IMPRENTA Y PROHIBICIÓN DE LA CENSURA PREVIA. (Se transcribe).

Época: Novena Época

Registro: 173368

Instancia: Primera Sala

Tipo de Tesis: Aislada

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta

Tomo XXV, Febrero de 2007

Materia(s): Constitucional

Tesis: 1a. LIX/2007

Página: 632

CENSURA PREVIA. SU PROHIBICIÓN COMO REGLA ESPECÍFICA EN MATERIA DE LÍMITES A LA LIBERTAD DE EXPRESIÓN. (Se transcribe).

Época: Décima Época

Registro: 2001680

Instancia: Primera Sala

Tipo de Tesis: Aislada

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta

**SUP-REP-102/2016 Y
ACUMULADO**

Libro XII, Septiembre de 2012, Tomo 1

Materia(s): Constitucional

Tesis: Ia. CLXXXVII/2012 (10a.)

Página: 512

LIBERTADES DE EXPRESIÓN E INFORMACIÓN.
LAS MEDIDAS CAUTELARES QUE RESTRINGEN
SU EJERCICIO CONSTITUYEN ACTOS DE
CENSURA PREVIA. (Se transcribe).

Época: Décima Época

Registro: 2002720

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito Tipo de
Tesis: Aislada

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su
Gaceta

Libro XVII, Febrero de 2013, Tomo 2

Materia(s): Constitucional

Tesis: I.4o.A.13 K (10a.)

Página: 1329

CENSURA PREVIA. ESTÁ PROHIBIDA POR LA
CONVENCIÓN AMERICANA SOBRE DERECHOS
HUMANOS COMO RESTRICCIÓN A LOS
DERECHOS FUNDAMENTALES A LA
INFORMACIÓN Y A LA LIBERTAD DE EXPRESIÓN,
A MENOS DE QUE SE ACTUALICE LA
EXCEPCIÓN CONTENIDA EN SU ARTÍCULO 13,
NUMERAL 4. (Se transcribe).

Por todo ello se concluye que se debe revocar el acuerdo
impugnado.

[...]

SÉPTIMO. Naturaleza de las medidas cautelares. Antes de analizar los conceptos de agravio hechos valer, es importante precisar que las medidas cautelares se pueden decretar por parte de la autoridad competente, a solicitud de parte interesada o de oficio, para conservar la materia de controversia, así como para evitar un grave e irreparable daño a las partes o a la sociedad, con motivo de la sustanciación de un procedimiento.

Por tanto, se trata de resoluciones que se caracterizan, generalmente, por sumarias, debido a que se tramitan en plazos breves.

La finalidad de las medidas cautelares es evitar que el agravio o perjuicio se vuelva irreparable, asegurando la eficacia de la resolución que se dicte.

Sobre este punto, se debe subrayar 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 jurídicos tutelados por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos o la legislación electoral aplicable.

Además, 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 se deberá ocupar cuando menos, de los aspectos siguientes:

**SUP-REP-102/2016 Y
ACUMULADO**

a) La probable violación a un derecho, del cual se pide la tutela en el procedimiento sancionador, 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, se debe precisar 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

promoviente 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 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 agravio al interés social o al orden público sea mayor a los daños que pudiera resentir el solicitante, supuesto en el cual, se deberá negar la medida cautelar.

Como se puede observar de todo lo anteriormente explicado, es inconcuso que la ponderación de los valores tutelados que justifican los posicionamientos del denunciante o quejoso, así como la valoración de los elementos probatorios que obren en el expediente, 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:

- a)** Verificar si existe el derecho cuya tutela se pretende.

**SUP-REP-102/2016 Y
ACUMULADO**

b) Justificar el temor fundado de que ante la espera del dictado de la resolución definitiva, desaparezca la materia de controversia.

c) Ponderar los valores y bienes jurídicos en conflicto, y justificar la idoneidad, razonabilidad y proporcionalidad de la determinación que se adopte.

d) Fundar y motivar si la conducta motivo de denuncia, 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.

De esa 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.

OCTAVO. Estudio del fondo de la *litis*. De la lectura integral de los escritos de los recursos de revisión del procedimiento especial sancionador, se advierte que los partidos políticos recurrentes pretenden que esta Sala Superior revoque el acuerdo identificado con la clave ACQyD-INE-88/2016, emitido por la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral y se revoque la medida cautelar ordenada por esa Comisión a fin de que los promocionales objeto de la denuncia puedan ser transmitidos.

Al respecto, exponen conceptos de agravio relacionados con los siguientes temas:

I. CENSURA PREVIA.

El partido político de la Revolución Democrática aduce que en el caso la responsable infringe la prohibición de censura previa al impedir la difusión del mensaje objeto de denuncia a pasar de que aún no se había difundido en televisión.

En este orden de ideas, considera que la autoridad responsable estaba impedida de llevar a cabo el análisis del contenido del citado promocional.

A juicio de esta Sala Superior es **infundado** el concepto de agravio.

Lo anterior es así dado que el partido político recurrente parte de la premisa errónea de que el promocional objeto de denuncia en el procedimiento especial sancionador identificado con la clave de expediente UT/SCG/PE/PRI/CG/119/2016, denominado “sumemos los votos v2” con la clave RV01526-16, no se ha difundido, siendo que en el caso, de las constancias que obran en el citado expediente, ha quedado acreditado que ese promocional sí fue difundido.

En efecto, de conformidad con el contenido del oficio identificado con la clave INE/DEPPP/DE/DAI/2208/2016, de fecha veintitrés de mayo de dos mil dieciséis, emitido por el Director Ejecutivo de Prerrogativas y de Partidos Políticos, en cumplimiento al requerimiento hecho por el Titular de la Unidad

**SUP-REP-102/2016 Y
ACUMULADO**

Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral, se advierte que el mencionado promocional sí se ha difundido.

Para mayor claridad se transcribe la parte atinente del mencionado oficio, la cual es al tenor siguiente:

Al respecto le informo que los promocionales, material del requerimiento que se desahoga, fueron pautados por el Partido Acción Nacional y la coalición “*Unidos para rescatar Veracruz*”, como parte de sus prerrogativas de acceso a radio y televisión para la campaña local en el estado de Veracruz, según se detalla a continuación:

Actor Político	Número de Registro	Versión	Inicio transmisión	Ultima transmisión	Oficio inicio transmisión	Oficio fin transmisión
PAN	RA01751-16	Sumemos los votos	20/05/2016	21/05/2016	PAN/CRT/105/05/16	PAN/CRT/122/05/16
PAN	RV01526-16	Sumemos los votos V2	22/05/2016	26/05/2016	PAN/CRT/122/05/16	PAN/CRT/179/05/16
URV	RA01751-16	Sumemos los votos	20/05/2016	21/05/2016	PAN/CRT/110/05/16	PAN/CRT/123/05/16
URV	RV01526-16	Sumemos los votos V2	22/05/2016	26/05/2016	PAN/CRT/123/05/16	PAN/CRT/180/05/16

Además se debe precisar que la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, en el punto de acuerdo séptimo del acuerdo impugnado ordenó a las concesionarias de televisión se abstengan de difundir el citado promocional y realicen la sustitución correspondiente con el material que sea proporcionado por la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos del citado Instituto Electoral.

El citado punto de acuerdo es al tenor siguiente

SÉPTIMO. Se ordena a las concesionarias de televisión que estén en el supuesto del presente acuerdo, se abstengan de difundir el promocional antes referido, de igual manera realicen la sustitución de dicho material, con el que le sea proporcionado por la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos del Instituto Nacional Electoral.

Por lo anterior, como se adelantó, es **infundado** el concepto de agravio, dado que la determinación de la autoridad responsable no constituye censura previa, como se aduce, debido a que la difusión del citado promocional en televisión sí se llevó a cabo, como parte de la prerrogativa que corresponden a los integrantes de la Coalición denominada “Unidos para rescatar Veracruz”.

II COSA JUZGADA

Los partidos políticos recurrentes aducen que el acuerdo controvertido es contrario al principio de cosa juzgada, en razón de que el contenido del promocional objeto de denuncia ya había sido objeto de análisis por parte de la responsable, al resolver la solicitud de la medida cautelar en el procedimiento especial sancionador identificado con la clave de expediente UT/SCG/PE/PRI/CG/80/2016 mediante el acuerdo ACQyD-INE-59/2016.

A juicio de esta Sala Superior, el concepto de agravio es **infundado**.

Al respecto se debe precisar que la institución jurídica de la cosa juzgada, es una calidad especial que la ley les asigna a ciertas sentencias, en razón del poder de jurisdicción del Estado.

Así, Hernando Devis Echandía, define a la cosa juzgada como la *calidad de inmutable y definitiva que la ley le otorga a la sentencia, en cuanto declara la voluntad del Estado, contenida en la norma legal que aplica en el caso concreto*.

**SUP-REP-102/2016 Y
ACUMULADO**

Asimismo se ha considerado que la mencionada institución jurídica se actualiza en aquellas sentencias ejecutoriadas, es decir, cuando no exista algún recurso para controvertirlas.

En este sentido, lo determinado en un acuerdo por el cual se resuelve respecto a la solicitud de medida cautelar en un procedimiento especial sancionador, no actualiza la institución jurídica de la cosa juzgada, dado que no es una sentencia, y mucho menos una ejecutoriada, sino una determinación de una autoridad administrativa que puede ser impugnada.

Ahora bien, se debe precisar que en el Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, en su artículo 39, párrafo 1, fracción IV, establece que la solicitud de adoptar medidas cautelares será notoriamente improcedente cuando ya exista pronunciamiento de la Comisión respecto de la propaganda materia de la solicitud.

Al respecto se debe precisar que en el procedimiento especial sancionador identificado con la clave UT/SCG/PE/PRI/CG/80/2016, el Partido Revolucionario Institucional denunció al Partido Acción Nacional y a Miguel Ángel Yunes Linares, candidato a Gobernador del Estado de Veracruz postulado por la Coalición "Unidos para rescatar Veracruz" integrada por el mencionado partido político y el Partido de la Revolución Democrática, por la difusión, en radio y televisión, del promocional denominado "Jefe político", identificados con las claves RA01379-16 y RV01197-16, respectivamente.

En su escrito de denuncia el Partido Revolucionario Institucional solicitó se ordenara la medida cautelar, la cual fue resuelta por la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral el nueve de mayo de dos mil dieciséis mediante acuerdo identificado con la clave ACQyD-INE-59/2016, en el sentido de declarar improcedente la mencionada medida cautelar.

Ahora bien, en el caso, los partidos políticos de la Revolución Democrática y Acción Nacional controvierten el acuerdo ACQyD-INE-88/2016, de veinticuatro de mayo de dos mil dieciséis, emitido por la citada Comisión de Quejas y Denuncias, en la que, entre otras determinaciones, declaró procedente ordenar las medidas cautelares solicitadas por el Partido Revolucionario Institucional en su escrito de denuncia que dio origen al procedimiento especial sancionador identificado con la clave UT/SCG/PE/PRI/CG/119/2016.

Cabe precisar que en el mencionado escrito el Partido Revolucionario Institucional denunció al Partido Acción Nacional y a Miguel Ángel Yunes Linares, candidato a Gobernador del Estado de Veracruz postulado por la Coalición “Unidos para rescatar Veracruz”, por la difusión, en radio y televisión, del promocional denominado “sumemos los votos v2” identificados con la claves RA1751-16 y RV01526-16, respectivamente.

En este orden de ideas, a juicio de esta Sala Superior, no asiste razón a los partidos políticos recurrentes, dado que el contenido de los promocionales objeto de denuncia en cada uno

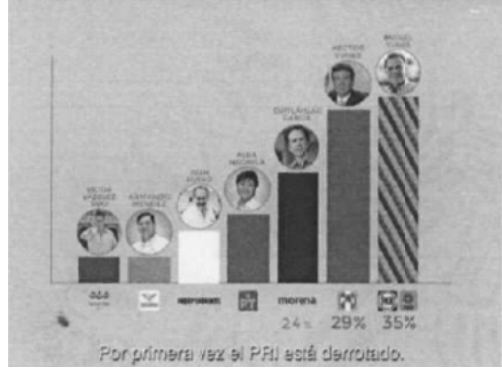


**SUP-REP-102/2016 Y
ACUMULADO**

de los citados procedimientos especiales sancionadores es distinto.

En efecto, el contenido del promocional objeto de denuncia en el procedimiento especial sancionador identificado con la clave UT/SCG/PE/PRI/CG/80/2016, es al tenor siguiente:

“Jefe Político” RV01197-16[televisión]	
Imágenes representativas	Audio
	<p>Voz en off: ¿Sabes por qué atacan y dicen tantas mentiras sobre Miguel Ángel Yunes? ¡Porque Yunes va ganando! Y ha dicho con determinación que a Duarte y a su pandilla</p> <p>Miguel Ángel Yunes: Les aplicaremos la ley y devolverán lo robado.</p> <p>Voz en off: Para no ir a la cárcel, Duarte necesita que gane el PRI y Héctor, porque Héctor es su empleado.</p> <p>Voz Héctor Yunes: Javier Duarte es mi jefe político. Es mi jefe político. Es mi jefe político.</p> <p>Voz en off: Duarte y Héctor son lo mismo. ¡Son los mismos! No dejemos que se salgan con la suya. Rescatemos Veracruz. Hagamos justicia. ¡Hagámoslo YA!</p> <p>Miguel Ángel Yunes candidato de la coalición Unidos para rescatar Veracruz. PAN</p>

Por cuanto hace al contenido del promocional objeto de denuncia en el procedimiento especial sancionador identificado con la clave UT/SCG/PE/PRI/CG/119/2016, es el siguiente:

"Sumemos los votos v2" Rv01526-16 [televisión]	
	<p>Voz en off: Por primera vez el PRI está derrotado, estamos arriba pero son muy tramposos, tenemos que aumentar la ventaja, así no se podrán robar la elección, unamos nuestra fuerza para sacar al PRI, vamos a sumar nuestros votos, solo votando por PAN y PRD, podremos lograrlo, juntos haremos historia.</p> <p>Miguel Ángel Yunes: Si los sacamos habrá seguridad y empleo, les aplicaremos la ley y devolverán lo robado.</p> <p>Miguel Ángel Yunes candidato de la coalición Unidos para rescatar Veracruz.</p> <p style="text-align: center;">PAN</p>
	
	

En este orden de ideas, esta Sala Superior considera que es correcta la determinación de la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, en el sentido de que en cada caso, se deben analizar los elementos que constituyen la propaganda objeto de denuncia, para efecto de determinar si se

**SUP-REP-102/2016 Y
ACUMULADO**

ordena o no la medida cautelar atinente, de ahí lo infundado del concepto de agravio.

III. USO INDEBIDO DE LA PAUTA

Los partidos políticos recurrentes, aducen que en el caso no se vulnera alguna disposición en la que se regule el *acceso a la prerrogativa en radio y televisión* por lo que carece de sustento el otorgamiento de la medida cautelar, por el presunto uso indebido de la pauta, ya que el tema de la difusión de encuestas no está relacionado con el uso de citada prerrogativa.

En este orden de ideas, consideran que las cifras que se muestran en el promocional objeto de denuncia presentan la perspectiva del emisor del mensaje sobre las posibles *“preferencias electorales. y como parte de la justificación personal”* de que el *“PRI está derrotado”*.

Así, manifiestan que las expresiones e imágenes del promocional, son opiniones o perspectivas personales de *“cómo van los ejercicios demoscópicos en relación con la elección a gobernador”*

Por lo anterior, concluyen que se restringe su libertad de expresión, el libre debate, así como la libre emisión y circulación de ideas.

Aunado a que no se puede considerar que por el contenido del promocional objeto de denuncia, en la que se difunden encuestas electorales, se actualice un uso indebido de la pauta, dado que las cifras señaladas son parte de la estrategia

proselitista del emisor del mensaje para lograr convencer a la ciudadanía de su oferta política.

A juicio de esta Sala Superior es **infundado** el concepto de agravio.

En primer lugar, se debe precisar que este órgano jurisdiccional ha concluido que la libre expresión, bajo cualquier medio, es uno de los pilares fundamentales para el Estado Constitucional Democrático de Derecho.

Ahora bien, en el sistema mexicano, el artículo 6º de la Constitución federal reconoce el derecho fundamental de libertad de expresión, al establecer que la manifestación de las ideas no será objeto de alguna inquisición judicial o administrativa, sino en el caso de que ataque a la moral, la vida privada o los derechos de terceros, provoque algún delito, o perturbe el orden público.

Por lo general, la libertad de expresión se percibe en una doble dimensión: por un lado, individual y, por otro, colectiva, social, política o pública.

En su dimensión individual, la libertad de expresión se protege para asegurar a las personas espacios esenciales para su desarrollo individual, así como la condición para ejercer plenamente otros derechos fundamentales, como el de asociación, votar y ser votado, entre otros.

**SUP-REP-102/2016 Y
ACUMULADO**

En su dimensión colectiva, el derecho de expresión corresponde a una vertiente pública, la cual rebasa la idea personal, para contribuir de manera esencial a la formación y al mantenimiento de una opinión pública libre, bien informada y, por tanto, para la toma de decisiones de interés público, más allá del interés individual, imprescindible para una democracia representativa.

Por ello, la protección de la libertad de expresión es diversa, según la dimensión en la que se ejerce: en la colectiva, existen expresiones que gozan de una protección más amplia, como ocurre con las que se presentan en el contexto de cuestiones o personas políticas, públicas o con proyección política, en cambio, en la individual, el margen de protección del discurso es moderado cuando se trate de un interés meramente individual.

Esto es, en el ámbito público o político, la libre expresión, cualquiera que sea la concreción, tiene un alcance y relevancia mayor que en el ámbito privado.

En contexto, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha considerado indispensable que se proteja y garantice el ejercicio de la libertad de expresión en el debate político que precede a la elección de las autoridades, ya que contribuye a cuestionar e indagar sobre su capacidad e idoneidad, como condiciones para ejercer el derecho de sufragio de manera informada.

Asimismo, la Corte Interamericana de Derechos Humanos, al emitir la opinión consultiva OC-5/85, señaló la estrecha relación que existe entre democracia y libertad de expresión.

Por lo que, los márgenes de la libertad de expresión, desde la perspectiva interamericana, privilegian aquella información que resulte útil para forjar una opinión pública e informada y únicamente aceptan las limitantes válidas en una sociedad democrática.

En ese tenor, la libertad de expresión, al igual que opera con el resto de derechos fundamentales, no implica que sea absoluta, sino que se debe ejercer dentro de los límites expresos o sistemáticos que se derivan, según cada caso, a partir de su interacción con otros elementos del sistema jurídico.

Así, el artículo 6º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece, que la libertad de expresión está limitada por el ataque a la moral, la vida privada, los derechos de terceros, la provocación de algún delito, o la afectación al orden público.

Esto es, la propia norma fundamental del sistema jurídico mexicano establece límites a la libertad de expresión, de manera que en su ejercicio no se deben afectar otros valores y derechos constitucionales, y ello también se lee en los instrumentos internacionales de derechos humanos suscritos y ratificados por el Estado mexicano.

**SUP-REP-102/2016 Y
ACUMULADO**

Asimismo, la Convención Americana de Derechos Humanos (Integrada a nuestro orden jurídico nacional, conforme a lo previsto en los artículos 1º y 133 de la Constitución federal), en el artículo 13, párrafo 1, en relación con el párrafo 2 del citado artículo, y el diverso numeral 11, párrafo 1 y 2, luego de reconocer el derecho de expresión y manifestación de las ideas, reitera como límites: el respeto a los derechos, la reputación de los demás, la protección de la seguridad nacional, el orden público, la salud o la moral públicas, y el derecho de toda persona a su honra y al reconocimiento de su dignidad.

En suma, la libre manifestación de las ideas es una de las libertades fundamentales de la organización estatal moderna. Sin embargo, como cualquier otro derecho, no tiene una naturaleza absoluta, sino que se debe ejercer bajo los límites constitucionales de no atacar la moral, la vida privada, los derechos de terceros, provocar algún delito o afectar el orden público o en el alcance que se define caso a caso cuando interactúa con algún otro derecho.

En el entendido, como se indicó, que el contexto incide directamente en la apreciación del ejercicio de la libertad de expresión, por lo que en los supuestos en los que la crítica, discurso, promocional, video, espectacular o cualquier elemento de expresión auditivo, visual o de diversa naturaleza, en el que se materialice el ejercicio de la libertad de expresión, se oriente a cuestionar un asunto o persona de interés o con funciones públicas, el margen de tolerancia será mayor, con la condición, en el caso de las personas de proyección pública, que las

manifestaciones estén orientadas a cuestionar la actividad propiamente pública.

Criterio que estableció esta Sala Superior al emitir sentencia en los recursos de revisión del procedimiento administrativo sancionador identificados con las claves SUP-REP-55/2015 y, SUP-REP-147/2015 y acumulados.

Ahora bien, es importante precisar la normativa constitucional, legal y reglamentaria, respecto de la difusión de los resultados obtenidos en las encuestas llevadas a cabo en la materia, la cual es al tenor siguiente:

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Artículo 41. El pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión, en los casos de la competencia de éstos, y por los de los Estados y la Ciudad de México, en lo que toca a sus regímenes interiores, en los términos respectivamente establecidos por la presente Constitución Federal y las particulares de cada Estado y de la Ciudad de México, las que en ningún caso podrán contravenir las estipulaciones del Pacto Federal.

[...]

V. La organización de las elecciones es una función estatal que se realiza a través del Instituto Nacional Electoral y de los organismos públicos locales, en los términos que establece esta Constitución.

[...]

Apartado B. Corresponde al Instituto Nacional Electoral en los términos que establecen esta Constitución y las leyes:

a) Para los procesos electorales federales y locales:

[...]

5. Las reglas, lineamientos, criterios y formatos en materia de resultados preliminares; encuestas o sondeos de opinión; observación electoral; conteos rápidos; impresión de documentos y producción de materiales electorales;

[...]

**SUP-REP-102/2016 Y
ACUMULADO**

Apartado C. En las entidades federativas las elecciones locales estarán a cargo de organismos públicos locales en los términos de esta Constitución, que ejercerán funciones en las siguientes materias:

[...]

8. Resultados preliminares; encuestas o sondeos de opinión; observación electoral, y conteos rápidos, conforme a los lineamientos establecidos en el Apartado anterior;

[...]

Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales

Artículo 32.

1. El Instituto tendrá las siguientes atribuciones:

a) Para los procesos electorales federales y locales:

V. Las reglas, lineamientos, criterios y formatos en materia de resultados preliminares; encuestas o sondeos de opinión; observación electoral; conteos rápidos; impresión de documentos y producción de materiales electorales, y

Artículo 213.

1. El Consejo General emitirá las reglas, lineamientos y criterios que las personas físicas o morales deberán adoptar para realizar encuestas o sondeos de opinión en el marco de los procesos electorales federales y locales. Los Organismos Públicos Locales realizarán las funciones en esta materia de conformidad con las citadas reglas, lineamientos y criterios.

[...]

3. Las personas físicas o morales que difundan encuestas o sondeos de opinión deberán presentar al Instituto o al Organismo Público Local un informe sobre los recursos aplicados en su realización en los términos que disponga la autoridad electoral correspondiente.

Artículo 251.

[...]

5. Quien solicite u ordene la publicación de cualquier encuesta o sondeo de opinión sobre asuntos electorales, que se realice desde el inicio del proceso electoral hasta el cierre oficial de las casillas el día de la elección, deberá entregar copia del estudio completo al Secretario Ejecutivo del Instituto, si la encuesta o sondeo se difunde por cualquier medio. En todo caso, la difusión de los resultados de cualquier encuesta o sondeo de opinión estará sujeta a lo dispuesto en el párrafo siguiente.

[...]

LINEAMIENTOS ASÍ COMO LOS CRITERIOS GENERALES DE CARÁCTER CIENTÍFICO QUE DEBERÁN OBSERVAR LAS PERSONAS FÍSICAS Y MORALES QUE PRETENDAN ORDENAR, REALIZAR Y/O PUBLICAR ENCUESTAS POR MUESTREO, ENCUESTAS DE SALIDA Y/O CONTEOS RÁPIDOS QUE TENGAN COMO FIN DAR A CONOCER PREFERENCIAS ELECTORALES, ASÍ COMO PREFERENCIAS SOBRE CONSULTAS POPULARES, DURANTE LOS PROCESOS ELECTORALES FEDERALES Y LOCALES

2.- Todo resultado de encuesta o sondeo de opinión que se publique de manera original y por cualquier medio públicamente accesible con el fin de dar a conocer preferencias del electorado o las tendencias de la votación, así como preferencias sobre consultas populares, deberá identificar y diferenciar a los siguientes actores:

- a. El nombre, denominación social y/o logotipo de la persona física o moral que patrocinó o pagó la encuesta o sondeo,
- b. El nombre, denominación social y/o logotipo de la persona física o moral que llevó a cabo la encuesta o sondeo y
- c. El nombre, denominación social y/o logotipo de la persona física o moral que solicitó, ordenó o pagó su publicación o difusión.

3.- Todos los resultados de encuestas o sondeos de opinión que se publiquen por cualquier medio deberán contener y especificar la siguiente información:

- a. Las fechas en que se llevó a cabo el levantamiento de la información.
- b. La definición detallada de la población de estudio a la que se refieren. También deberán indicar clara y visiblemente que sólo tienen validez para expresar las preferencias electorales o la tendencia de la votación, así como las preferencias sobre consultas populares, de esa población en las fechas específicas del levantamiento de los datos.
- c. El fraseo exacto que se utilizó para obtener los resultados publicados, es decir, las preguntas de la encuesta.
- d. La frecuencia de no respuesta y la tasa de rechazo general a la entrevista. Este último dato deberá diferenciar entre el número de negativas a responder o abandono del informante sobre el total de intentos o personas contactadas y el número de contactos no exitosos sobre el total de intentos del estudio.
- e. Si el reporte de resultados contiene estimaciones de resultados, modelo de probables votantes o cualquier otro parámetro que no consista en el mero cálculo de frecuencias

**SUP-REP-102/2016 Y
ACUMULADO**

relativas de las respuestas de la muestra estudiada para la encuesta.

f. Clara y explícitamente el método de recolección de la información, esto es, si se realizó mediante entrevistas directas en vivienda o bien, a través de otro mecanismo, o si se utilizó un esquema mixto.

g. La calidad de la estimación: confianza y error máximo implícito en la muestra seleccionada para cada distribución de preferencias o tendencias.

De la normativa trasunta se advierte lo siguiente lo siguiente:

- La organización de las elecciones es una función estatal que se lleva a cabo del Instituto Nacional Electoral y de los Institutos Electorales de cada entidad federativa.

- Respecto de los procedimientos electorales locales, corresponde a la autoridad administrativa electoral nacional emitir las reglas criterios y formatos, entre otras materias, respecto de encuestas.

-A los Institutos Electorales locales tiene competencia para ejercer las funciones, entre otras materias, respecto de las encuestas, conforme a las reglas, lineamientos y criterios emitidos por el Instituto Nacional Electoral.

- Los sujetos de Derecho que difundan encuestas deberán presentar ante el Instituto Electoral Local el informe sobre los recursos utilizados en su realización, en los términos que disponga la autoridad electoral correspondiente.

- Se impone el deber al sujeto de Derecho que solicite u ordene la publicación de cualquier encuesta sobre asuntos electorales, que se lleven a cabo desde el inicio del

procedimiento electoral hasta el cierre oficial de las casillas el día de la jornada electoral, de entregar copia del estudio completo al Secretario Ejecutivo del Instituto Electoral, si la encuesta se difunde por cualquier medio. En todo caso, también respecto de la difusión de los resultados se deberá de informar respecto de los recursos utilizados para tal efecto.

-Asimismo debe precisar la persona física o moral que patrocinó la encuesta, así como el nombre, denominación social y/o logotipo de la persona que la llevó a cabo la encuesta y, en su caso, quien ordenó o pago por su publicación.

En este orden de ideas, a juicio de esta Sala Superior, contrario a lo que aducen los partidos políticos recurrentes, el contenido de los promocionales que se difundan como propaganda electoral, en radio y televisión, se debe ajustar a los límites establecidos en el artículo 6° de la Constitución federal.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 247, párrafo 1, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

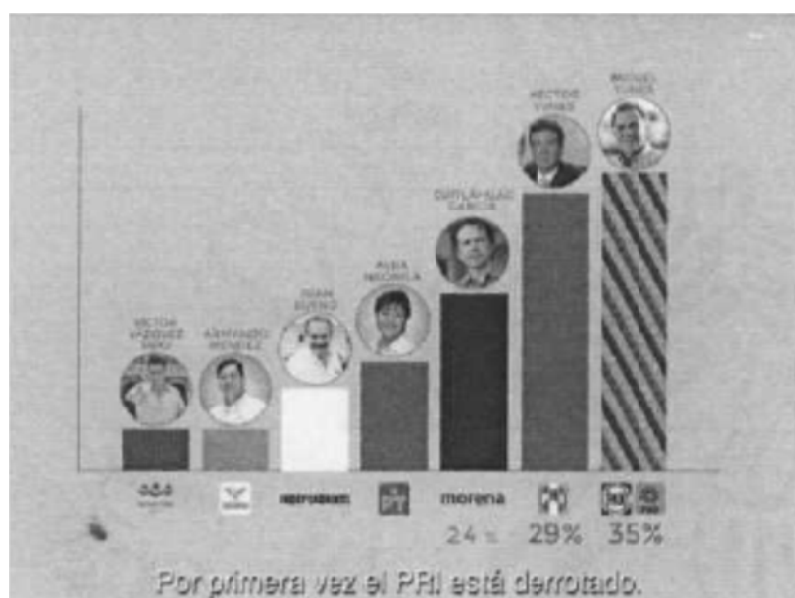
Así, el contenido de los promocionales que difundan los partidos políticos como propaganda electoral en un determinado procedimiento electoral, debe ser acorde con lo dispuesto tanto en las normas constitucionales como legales, así como de los lineamientos emitidos por el Instituto Nacional Electoral, de conformidad con sus facultades, como lo son los lineamientos en materia de difusión de encuestas.

**SUP-REP-102/2016 Y
ACUMULADO**

En este contexto, a juicio de esta Sala Superior, en apariencia del buen derecho, es conforme a Derecho la determinación de la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral.

Lo anterior, en razón de que, en un análisis preliminar, del promocional objeto de denuncia denominado “*Sumemos los votos v2*” con el folio Rv01526-16, difundido en televisión, se advierte que se insertan diversas imágenes que contienen gráficas y porcentajes de la supuesta preferencia electoral para la elección de Gobernador del Estado de Veracruz.

A manera de ejemplo se inserta la imagen siguiente.



En este orden de ideas como se adelantó, en apariencia del buen derecho, al difundir imágenes en las que se dan a conocer supuestas preferencias electorales en la elección a Gobernador en el Estado de Veracruz, se debía precisar dato, elemento o referencia alguna respecto de la fuente u origen de esa información.

Finalmente el Partido Acción Nacional aduce que la autoridad responsable de manera indebida da por cierto que no existe alguna encuesta relacionada con la elección de Gobernador en el Estado de Veracruz; por lo que en su concepto, esa autoridad debió requerir al Instituto Electoral Veracruzano a fin de ordenar la medida cautelar.

A juicio de esta Sala Superior es **infundado** el concepto de agravio.

Al respecto se debe precisar que si bien la autoridad responsable en el acuerdo impugnado señaló que *“Además, a la fecha de la presente resolución, en la página del Organismo Público Local Electoral de Veracruz o se advierte la publicación de encuestas o sondeo de opinión alguno que respalde la información vertida en el promocional denunciado, ni alguna otra cuya responsabilidad sea atribuida al partido Acción Nacional, al partido de la revolución Democrática, ni a la Coalición que conforman, lo que se suma como elemento para estimar que el promocional contiene una encuesta que se aparta de la normativa electoral.”* lo cierto es que la razón por la cual la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral ordenó la medida cautelar, es que en el promocional objeto de denuncia se incluyeron imágenes en las que se dan a conocer supuestas preferencias electorales de la mencionada elección a Gobernador, sin precisar dato, elemento o referencia alguna respecto de la fuente u origen de esa información.

En este orden de ideas, el hecho de que la responsable emitirá el razonamiento antes transcrito, no la torna en una determinación indebida, dado que, como se señaló, la razón

**SUP-REP-102/2016 Y
ACUMULADO**

fundamental por la cual se ordenó la media cautelar, es precisamente la inclusión de imágenes en las que se dan a conocer supuestas preferencias electorales de la mencionada elección a Gobernador, sin precisar la fuente u origen de esa información.

Así, a juicio de esta Sala Superior, el partido político recurrente tenía el deber jurídico de precisar la fuente de esa información en el promocional objeto de denuncia, lo cual ya ha sido analizado por este órgano jurisdiccional en los párrafos que anteceden, siendo que en el caso, el partido recurrente sólo se limita a señalar que la autoridad responsable debió de requerir al Instituto Electoral Veracruzano a fin de obtener la información relativa a las encuestas correspondientes a la elección de Gobernador del Estado de Veracruz, sin aportar ante esta instancia jurisdiccional algún elemento de prueba mediante el cual se pueda constatar que la determinación de la mencionada Comisión de Quejas y Denuncias no fue conforme a Derecho.

En este sentido en términos de la normativa que ha sido señalada, a juicio de esta Sala Superior, el acuerdo controvertido se emitió conforme a Derecho.

En consecuencia, ante lo **infundado** de los conceptos de agravio hechos valer por los partidos políticos recurrentes, lo procedente, conforme a Derecho, es confirmar el acuerdo impugnado.

Por lo expuesto y fundado, se

RESUELVE:

PRIMERO. Se acumula el recurso de revisión del procedimiento especial sancionador, identificado con la clave de expediente **SUP-REP-103/2016**, al diverso recurso **SUP-REP-102/2016**.

En consecuencia, se debe glosar copia certificada de los puntos resolutive de esta sentencia a los autos del recurso de revisión del procedimiento especial sancionador acumulado.

SEGUNDO. Se **confirma** el acuerdo **ACQyD-INE-88/2016**, emitido por la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral.

NOTIFÍQUESE: por correo electrónico a la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral; **personalmente** a los partidos políticos recurrentes y al tercero interesado; y **por estrados** a los demás interesados; lo anterior con fundamento en lo previsto en los artículos 26, párrafo 3, 27, 28 y 29, párrafo 5, 48 y 110, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, en relación con los numerales 94, 95, 98 y 101, del Reglamento Interno de este órgano jurisdiccional especializado.

En su oportunidad, devuélvase las constancias que correspondan y, acto seguido, archívese el expediente como asunto total y definitivamente concluido.

Así lo resolvieron, por **unanimidad** de votos, los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Ausente la Magistrada

**SUP-REP-102/2016 Y
ACUMULADO**

María del Carmen Alanis Figueroa. La Secretaria General de
Acuerdos da fe.

MAGISTRADO PRESIDENTE

CONSTANCIO CARRASCO DAZA

MAGISTRADO

FLAVIO GALVÁN RIVERA

MAGISTRADO

**SALVADOR OLIMPO NAVA
GOMAR**

MAGISTRADO

**MANUEL GONZÁLEZ
OROPEZA**

MAGISTRADO

**PEDRO ESTEBAN
PENAGOS LÓPEZ**

SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS

LAURA ANGÉLICA RAMÍREZ HERNÁNDEZ