

**RECURSOS DE REVISIÓN DEL
PROCEDIMIENTO ESPECIAL
SANCIONADOR**

EXPEDIENTES:

SUP-REP-24/2017, SUP-REP-25/2017 Y
SUP-REP-27/2017 ACUMULADOS

RECURRENTES:

MORENA, DELFINA GÓMEZ ÁLVAREZ Y
ALMA AMÉRICA RIVERA TAVIZÓN

AUTORIDAD RESPONSABLE:

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

MAGISTRADO PONENTE:

REYES RODRÍGUEZ MONDRAGÓN

**MAGISTRADO ENCARGADO DEL
ENGROSE:**

INDALFER INFANTE GONZALES

SECRETARIA:

MARCELA ELENA FERNÁNDEZ
DOMÍNGUEZ.

Ciudad de México, a uno de marzo de dos mil diecisiete.

VISTOS, para resolver los autos del recurso de revisión del procedimiento especial sancionador interpuesto por MORENA, Delfina Gómez Álvarez y Alma América Rivera Tavizón para combatir el acuerdo identificado con la clave alfanumérica ACQyD-INE-29/2017 emitido por la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral en el marco de los procedimientos especiales sancionadores UT/SCG/PE/PRI/CG/42/2017 y UT/SCG/PE/PRI/CG/47/2017, y

G L O S A R I O

Comisión:	Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral
Ley de Medios:	Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral

SUP-REP-24/2017 Y ACUMULADOS

RESULTANDOS:

Antecedentes. De la narración de los hechos que los recurrentes hacen en sus escritos de demanda, así como de las constancias que obran en autos, se advierte lo siguiente:

1.1. Presentación de la denuncia. El veinte de febrero de dos mil diecisiete, el Partido Revolucionario Institucional presentó escrito de queja en contra de MORENA y de su dirigente nacional Andrés Manuel López Obrador, por el supuesto uso indebido de los tiempos de radio y televisión.

El partido denunció que mediante los promocionales titulados “Alma gasolinazo” versión de televisión con clave RV00095-17 y “América gasolinazo” versión de radio de clave RA00103-17, se hace un uso indebido de la pauta de radio y televisión porque se difunde propaganda electoral de carácter genérico, con lo que se sobreexpone la imagen del dirigente nacional de MORENA.

Asimismo, denunció que con la transmisión de los promocionales identificados como “Esperanza Delfina” de clave RA00104-17, “Delfina 2” de clave RA00105-17, “Precandidata Edomex” de clave RV00044-17, y “Edomex esperanza B” de clave RV00057-17, se hace un posicionamiento mayoritario hacia una sola de las precandidatas de MORENA (Delfina Gómez Álvarez), con lo cual se actualiza un uso indebido de la pauta de radio y televisión.

1.2. Emisión de la resolución impugnada. El veinticuatro de febrero siguiente, la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral dictó el acuerdo identificado con la clave alfanumérica ACQyD-INE-29/2017, mediante el cual declaró procedente la adopción de medidas

SUP-REP-24/2017 Y ACUMULADOS

cautelares en relación con los promocionales de carácter genérico, así como de aquellos relacionados con la precampaña de Delfina Gómez Álvarez. La autoridad electoral determinó que todos los promocionales debían sustituirse por otros alusivos a la precandidata Alma América Rivera Tavizón como una medida con efecto compensatorio.

1.3. Interposición del recurso de revisión del procedimiento especial sancionador. El veintiséis de febrero siguiente, MORENA y Delfina Gómez Álvarez interpusieron los presentes recursos en contra de la resolución identificada en el punto anterior.

1.4. Trámite y turno. Mediante sendos proveídos, la Magistrada Presidente de la Sala Superior acordó integrar los expedientes citados en el preámbulo de esta sentencia y turnarlos a la Ponencia del Magistrado Reyes Rodríguez Mondragón, para los efectos del artículo 19, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

1.5. Promoción del juicio ciudadano federal. El veintisiete de febrero de dos mil diecisiete, Alma América Rivera Tavizón promovió juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano para cuestionar la determinación precisada en el punto 1.2 de este fallo.

1.6. Trámite y turno. Mediante proveído pronunciado por la Magistrada Presidente de la Sala Superior se acordó integrar el expediente **SUP-JDC-66/2017** y turnarlo a la Ponencia del Magistrado Reyes Rodríguez Mondragón, para los efectos del artículo 19, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

1.7. Reencauzamiento del juicio ciudadano. Mediante Acuerdo Plenario la Sala Superior determinó reencauzar el medio de defensa promovido por

SUP-REP-24/2017 Y ACUMULADOS

Alma América Rivera Tavizón a recurso de revisión de procedimiento especial sancionador.

1.8. Radicación, admisión y cierre de instrucción. En su oportunidad, el Magistrado Instructor radicó y admitió los precitados medios de defensa y, al no existir trámite pendiente por desahogar, se declaró cerrada la instrucción.

1.9. Engrose. En sesión privada de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación de uno de marzo de dos mil diecisiete, dado el sentido de la votación, se ordenó la elaboración del engrose relativo al expediente al rubro citado y le fue encargado al Magistrado Indalfer Infante Gonzales.

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

PRIMERO. Competencia. La Sala Superior es competente para tramitar y resolver los recursos de revisión del procedimiento especial sancionador identificados al rubro, fundamento en los artículos 41, base VI, y 99, fracción IX, de la Constitución Federal; 186, fracción III, inciso h), y 189, fracción XIX, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; y 3, párrafo 2, inciso f), 4, párrafo 1, y 109, párrafos 1, inciso b), y 2, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, dado que se interponen en contra de una determinación de la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral que declaró la procedencia de medidas cautelares dentro de procedimientos especiales sancionadores.

SEGUNDO. Acumulación. De la lectura de las demandas se advierte conexidad en la causa, porque la autoridad responsable y la determinación impugnada son idénticas. Por lo tanto, con fundamento en los artículos 41,

SUP-REP-24/2017 Y ACUMULADOS

base VI, y 99, fracción IX, de la Constitución Federal; 186, fracción III, inciso h), y 189, fracción XIX, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; y 3, párrafo 2, inciso f), 4, párrafo 1, y 109, párrafos 1, inciso b), y 2, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, y con el objeto de garantizar la economía en el proceso resulta procedente acumular los recursos identificados con las claves SUP-REP-25/2017 y SUP-REP-27/2017 al diverso SUP-REP-24/2017, debido a que éste fue el primero que se registró en esta Sala Superior.

En consecuencia, se debe agregar una copia certificada de los puntos resolutivos de esta sentencia en los autos de los expedientes acumulados.

TERCERO. Planteamiento del problema.

La controversia tiene su origen en la determinación de la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral que ordenó la adopción de medidas cautelares en relación con los promocionales de MORENA y de las precandidatas Delfina Gómez Álvarez y Alma América Rivera Tavizón.

a) Contenido de los promocionales calificados como “genéricos”

Los promocionales que fueron considerados como genéricos por la Comisión responsable tienen el contenido siguiente:

RV0095-17 “Alma Gasolinazo”

Televisión

Contenido de audio y, en su caso, de imágenes de los promocionales “Alma gasolinazo”, versión de televisión con clave RV00095-17, y “América gasolinazo”, versión de radio de clave RA00103-17
--

SUP-REP-24/2017 Y ACUMULADOS



Andrés Manuel López Obrador:
Es claro que no todos somos iguales.



Andrés Manuel López Obrador:
Ahora con lo del gasolinazo,



Andrés Manuel López Obrador:
los legisladores de MORENA fueron los únicos



Andrés Manuel López Obrador:
que no votaron por los aumentos



Andrés Manuel López Obrador:
en los precios de los energéticos.



Andrés Manuel López Obrador:
También está quedando de manifiesto










Andrés Manuel López Obrador:
que los de la mafia del poder



Andrés Manuel López Obrador:
no quieren dejar de robar,

SUP-REP-24/2017 Y ACUMULADOS

	
<p>Andrés Manuel López Obrador: <i>no tienen llenadera.</i></p>	<p>Andrés Manuel López Obrador: <i>Por eso tenemos que unirnos</i></p>
	
<p>Andrés Manuel López Obrador: <i>sin distinción de partidos,</i></p>	<p>Andrés Manuel López Obrador: <i>tenemos que buscar la unidad.</i></p>
	
<p>Andrés Manuel López Obrador: <i>Vamos a lograr,</i></p>	<p>Andrés Manuel López Obrador: <i>entre todos,</i></p>
	
<p>Andrés Manuel López Obrador: <i>el renacimiento de México.</i></p>	<p>Voz en off: <i>MORENA, la esperanza de México.</i></p>

RA00103-17 “América Gasolinazo”

Radio

SUP-REP-24/2017 Y ACUMULADOS

AUDIO

- **Voz de Mujer:** Propaganda de Alma Rivera Tavizón, precandidata a gobernadora dirigida a simpatizantes y militantes de Movimiento de Regeneración Nacional. Habla Andrés Manuel López Obrador, Presidente Nacional de MORENA.
- **Voz de Andrés Manuel López Obrador:** “Es claro que no todos somos iguales, ahora con lo del gasolinazo, los legisladores de MORENA fueron los únicos que no votaron por los aumentos en los precios de los energéticos, también está quedando de manifiesto que los de la mafia del poder no quieren dejar de robar. Por eso tenemos que unirnos, vamos a lograr, entre todos, el renacimiento de México”.
- **Voz mujer:** MORENA, la esperanza de México.

Consideraciones de la Comisión responsable en lo tocante a que los promocionales denunciados constituyen spots del partido político de carácter genérico.

La Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral ordenó la adopción de medidas cautelares de los promocionales titulados “Alma gasolinazo” y “América gasolinazo” al considerar que se trata de promocionales de carácter genérico al difundir la imagen y la voz de Andrés Manuel López Obrador, dirigente nacional de MORENA, y manifestaciones generales, que no estaban relacionadas con la etapa de precampaña.

Para la Comisión, los promocionales de ese tipo, bajo la apariencia del buen derecho, no se ajustaron a la razón de ser de una precampaña, en la que compiten al menos dos precandidaturas por la nominación de su partido.

Para justificar tal afirmación, sostuvo que en ambos promocionales no se hace referencia a un proceso interno de selección de candidatos, como lo

SUP-REP-24/2017 Y ACUMULADOS

sería informar a la ciudadanía del método de selección de candidato, las personas que están involucradas en la selección, y la plataforma política respectiva de esos precandidatos.

Asimismo, la responsable señaló que tampoco se hacía alusión a datos o elementos que permitan conocer a la precandidata, sus cualidades, carrera política, propuestas, forma de pensar, ideales etc.

Mencionó que en todo el tiempo se trató del tema del gasolinazo a través del discurso emitido por el dirigente partidista sin que el receptor pudiera conocer alguna información que resultara de interés respecto de la precandidata.

Lo anterior, puesto que el nombre e imagen de la precandidata solo aparecieron de forma marginal en el *spot* de televisión, en el cual se aprecia un cintillo durante cuatro segundos y se ve la imagen al final del promocional. En el promocional de radio, sólo se hace referencia a la precandidata los primeros cuatro segundos de los treinta que tiene como duración total.

Consideraciones relacionadas con los promocionales de Delfina Gómez Álvarez

Por otra parte, en relación con los promocionales de la precandidata Delfina Gómez Álvarez, también determinó que procedía la adopción de medidas cautelares.

Al efecto, la Comisión responsable consideró que de los doce promocionales pautados por MORENA, siete están relacionados con Delfina Gómez Álvarez, tres con Alma América Rivera Tavizón y dos tenían contenido propiamente genérico.

SUP-REP-24/2017 Y ACUMULADOS

Además, expuso que en los promocionales de Delfina Gómez Álvarez se advertía su participación activa y aparecía acompañada por el dirigente nacional del partido político. Por otro lado, la responsable también señaló que en los promocionales dirigidos a promocionar a la precandidata Alma Rivera Tavizón la referencia únicamente consistía en la inserción de su nombre en un cintillo y la inclusión de su imagen durante los últimos segundos del promocional.

A partir de esas consideraciones, bajo la apariencia del buen derecho, la autoridad electoral administrativa determinó que en el caso existía una sobreexposición de Delfina Gómez Álvarez que se traducía en una violación al principio de equidad.

También expuso que desde una óptica preliminar se advertía una notoria diferencia en cuanto a los promocionales pautados por MORENA respecto a sus precandidaturas a la gubernatura del Estado de México.

En esa tesitura, la Comisión de Quejas y Denuncias señaló que como MORENA no reguló el contenido de las actividades propagandísticas de sus precandidaturas, el mencionado partido político incurrió en responsabilidad por el uso indebido de la pauta, considerando que la facultad de determinar la asignación de tiempos de radio y televisión corresponde a los partidos políticos.

Asimismo, la responsable sostuvo que la sobre-exposición de Delfina Gómez Álvarez trascendió en los asuntos internos del partido político porque si bien se dirigió la propaganda a los militantes de MORENA, también estuvo expuesta al electorado en general debido a la naturaleza de los promocionales y en ese sentido, se convirtió en una cuestión de orden público e interés general que rebasó los límites del instituto político.

SUP-REP-24/2017 Y ACUMULADOS

De esta manera, la Comisión estableció que, para atender la vulneración del principio de equidad, MORENA debía sustituir todos los promocionales objetos de las medidas cautelares por promocionales de precampaña alusivos a Alma América Rivera Tavizón.

Agravios de los recurrentes

Los planteamientos de MORENA y la precandidata Delfina Gómez Álvarez en contra de la decisión de la Comisión de Quejas y Denuncias son sustancialmente los siguientes:

Existió un equilibrio en la distribución de los promocionales entre las precandidatas. La responsable ningún razonamiento expuso relacionado con la apariencia del buen derecho y el peligro en la demora, en tanto sólo concedió la providencia precautoria con base en fallos de la Sala Superior, sin expresar el por qué estimaba su similitud.

Ello, cuando en el caso concreto MORENA exhibió el acuerdo emitido por su Comité Ejecutivo Nacional en el que se sientan las bases para la distribución de las prerrogativas entre los precandidatos en los procesos electorales que tendrán lugar en diferentes entidades federativas, en el cual se establece que los tiempos en radio y televisión serán repartidos en partes iguales entre los precandidatos, a quienes se dejó la obligación de producir los promocionales y enviarlos a la instancia interna del partido para efecto de que se generara la orden de transmisión.

SUP-REP-24/2017 Y ACUMULADOS

La precandidata Alma América Rivera Tavizón no quiso invertir en la elaboración de los promocionales relacionados con su precampaña, por lo que solicitó al partido le facilitara el promocional que el partido político ya tenía preparado y le permitiera colocarle el cintillo con su nombre.

En ese tenor, refiere que el partido repartió en forma equitativa entre las precandidatas los tiempos en radio y televisión para la precampaña, tal como se prueba con el informe de monitoreo; de ahí que sólo sea imputable a la precandidata Alma América Rivera Tavizón haber grabado un solo promocional.

En ese sentido, los recurrentes insisten que en el proceso interno el partido político denunciado veló por la paridad en las cargas de cada precandidato. Los promocionales enviados por las dos precandidatas fueron pautados equitativamente, correspondiendo a cada una de ellas la mitad de los tiempos en radio y televisión, hasta el veintidós de febrero de dos mil diecisiete. MORENA pautó bajo una razonable equidad los promocionales que cada precandidata envió para el efecto.

- **La Comisión determinó una cuestión de fondo y se excedió en el ejercicio de sus facultades.** La Comisión responsable se excedió en sus facultades al emitir un resolutivo que inobserva lo dispuesto en el artículo 65, del Reglamento de Radio y Televisión del Instituto Nacional Electoral, dado que ordenó se transmitiera el promocional de Alma América Rivera Tavizón sin el conocimiento que MORENA ya había pautado ese

SUP-REP-24/2017 Y ACUMULADOS

material con registro RA000192-17; tornándose más grave la vulneración, a virtud de que la norma establece que en casos como el de la especie, si el partido no indica el material que se debe sustituir, entonces se recurrirá al promocional genérico de reserva.

Agregan, que opuestamente a lo considerado por la responsable, al existir un equilibrio en los tiempos para la transmisión de los promocionales, no hubo sobre-exposición y, en todo caso, tal razonamiento deviene subjetivo, ya que la responsable dejó de valorar que en autos se acreditó que el material pautado por Alma América Rivera Tavizón fue rechazado en varias ocasiones por incumplir las especificaciones técnicas, situación que únicamente le es imputable a ella, no a la recurrente ni a MORENA.

Además, sostienen que con esa determinación se desconoce el derecho de MORENA a decidir libremente la distribución de tiempos en radio y televisión.

Censura previa. MORENA destaca que al imponer determinados contenidos a los promocionales se actualiza una censura previa, porque se condicionan antes de salir al aire, lo cual en su opinión es ilegal.

Por su parte, Alma América Rivera Tavizón, medularmente, sostiene lo siguiente:

Vulneración a la garantía de audiencia. La determinación de la Comisión responsable trasgrede el artículo 14, de la Constitución

SUP-REP-24/2017 Y ACUMULADOS

Política de los Estados Unidos Mexicanos, porque sin ser oída para defenderse y oponer excepciones, a través de la resolución cuestionada se afectan sus derechos como precandidata de MORENA, al privársele del derecho que tiene a difundir los promocionales sobre los cuales se decretó la adopción de la medida cautelar y se ordenó suspender su difusión,

Insiste en que la autoridad electoral administrativa indebidamente le priva de sus derechos al haber pronunciado la determinación reclamada sin los requisitos del inicio del procedimiento y sus consecuencias de darle la oportunidad de ofrecer y desahogar pruebas en su defensa.

Indebida motivación de la apariencia del buen derecho. La responsable decretó la medida cautelar basándose en fallos emitidos por este Tribunal Electoral sin razonar la similitud que existe, con lo que se dejó de considerar que solicitó a la instancia de su partido que le facilitara propaganda y le permitiera hacer uso del promocional que MORENA tenía preparado para colocarle un cintillo con su nombre; siendo que el partido político cumplió con sus cargas en el proceso interno de selección.

CUARTO. Consideración previa. De la lectura integral de las demandas presentadas por los recurrentes, se advierte que no se expresan agravios tendentes a combatir la conclusión a que arribó la responsable en torno a que, para efectos de la medida cautelar, los promocionales denunciados constituyen spots del partido de contenido genérico y no de precampaña.

Por tanto, las consideraciones relativas al tópico precitado, se mantienen firmes e intocadas para continuar rigiendo la parte relativa de la resolución cuestionada, que llevaron a la responsable a decretar la providencia

SUP-REP-24/2017 Y ACUMULADOS

precautoria consistente en la orden de dejar de transmitir los promocionales denunciados.

QUINTO. Metodología en el estudio de los agravios. Por cuestión de método se iniciará el análisis de los motivos de inconformidad referentes a las presuntas vulneraciones de carácter formal, porque de resultar fundados, ello daría lugar a reponer el procedimiento.

En caso de que tales conceptos de queja se lleguen a desestimar se examinarán los restantes agravios formulados por los recurrentes.

SEXTO. Estudio de los disensos. Conforme a la metodología anunciada se examinan los agravios expresados por Alma América Rivera Tavizón, los cuales se **desestiman** por lo siguiente.

La garantía de audiencia establecida en el segundo párrafo del artículo 14, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, únicamente rige respecto de los actos privativos, entendiéndose por éstos los que en sí mismos persiguen la privación, con existencia independiente, cuyos efectos son definitivos y no provisionales o accesorios.

Ahora, las medidas cautelares constituyen resoluciones provisionales que se caracterizan, generalmente, por ser accesorias y sumarias.

Esto es, son accesorias, en tanto la privación no constituye un fin en sí mismo; y sumarias, debido a que se tramitan en plazos breves; y cuyo objeto es, previendo el peligro en la dilación, suplir interinamente la falta de una resolución asegurando su eficacia.

Así, tales medidas están dirigidas a garantizar la existencia de un derecho cuyo titular estima que puede sufrir algún menoscabo, por lo que de ese

SUP-REP-24/2017 Y ACUMULADOS

modo constituyen un instrumento no sólo de otra resolución, sino también del interés público, ya que buscan restablecer el ordenamiento jurídico conculcado desapareciendo, provisionalmente, una situación que se reputa antijurídica.

En esa tesitura, se considera que la emisión de tales providencias precautorias no constituye un acto privativo, en atención a que sus efectos provisionales quedan sujetos, indefectiblemente, a los resultados del procedimiento administrativo o jurisdiccional en el que se dicten, donde el sujeto afectado es parte y podrá aportar los elementos probatorios que considere convenientes; consecuentemente, para el dictado de las medidas cautelares no rige la garantía de previa audiencia, ya que éstas pueden ser dictadas en forma previa, máxime ante la celeridad que se impone en su dictado.

De ahí que la necesidad de ser oída en defensa de sus derechos se colma se debe colmar en el dictado de resolución de fondo; empero, no puede exigirse para el dictado de medidas cautelares.

Sirve de criterio orientador, la jurisprudencia emitida por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el Apéndice del Semanario Judicial de la Federación 1917-septiembre 2011, Tomo I, Constitucional, Pleno, Novena Época, de rubro: **“MEDIDAS CAUTELARES. NO CONSTITUYEN ACTOS PRIVATIVOS, POR LO QUE PARA SU IMPOSICIÓN NO RIGE LA GARANTÍA DE PREVIA AUDIENCIA”**

En distinto orden de ideas, se **desestiman** los agravios formulados en el sentido de que la responsable en una indebida motivación de la apariencia del buen derecho, decretó la medida cautelar basándose en fallos emitidos por este Tribunal Electoral sin razonar la similitud que existe, con lo que se dejó de considerar que solicitó a la instancia de su partido que le facilitara

SUP-REP-24/2017 Y ACUMULADOS

propaganda y le permitiera hacer uso del promocional que MORENA tenía preparado para colocarle un cintillo con su nombre; siendo que el partido político cumplió con sus cargas en el proceso interno de selección.

Lo anterior, porque la recurrente se abstiene de señalar las resoluciones de este Tribunal Electoral en que aduce se apoyó la resolución combatida, así como las razones por las cuales la recurrente estima que carecen de similitud o el por qué resultan inaplicables al caso, a efecto poner en evidencia, en qué consiste el indebido actuar de la autoridad responsable, lo cual resultaba indispensable en atención a que a lo largo de la decisión cuestionada la autoridad responsable invoca diversos precedentes pronunciados por la Sala Superior y la Sala Regional Especializada.

Asimismo, opuestamente a lo manifestado la autoridad electoral administrativa al decretar la medida cautelar razonó que no escapaba que Alma América Rivera Tavizón había solicitado que, como parte de su estrategia de campaña utilizar promocionales del partido; sin embargo, tal situación estimó que devenía insuficiente, en atención a que la autoridad consideró demostrado que hubo inequidad en las transmisiones que trascendieron al proceso interno de selección.

Así, sus agravios se tornan **inoperantes**, dado que en forma dogmática aduce que la responsable dejó de considerar que los promocionales de su precampaña los preparó con los recursos que tiene a su disposición; sin embargo, nada expone en relación a los argumentos torales que sostuvo la responsable para determinar la suspensión de los promocionales denunciados, esto es, las consideraciones que llevaron a la autoridad a sostener, en un examen preliminar y bajo la apariencia del buen derecho, que se trataba de materiales del partido político de carácter genérico y no de precampaña.

SUP-REP-24/2017 Y ACUMULADOS

Ello resultaba necesario, a virtud de que esa fue la razón fundamental que orientó la decisión de la responsable para decretar como medida cautelar que se dejara de transmitir los promocionales denunciados titulados “Alma gasolinazo” versión de televisión con clave RV00095-17 y “América gasolinazo” versión de radio de clave RA00103-1.

Enseguida se estudian los motivos de inconformidad formulados por MORENA y Delfina Gómez Álvarez para controvertir la determinación de la responsable en torno a la “medida compensatoria” que decretó para restituir el aducido desequilibrio que estimó prevalecía entre el número de promocionales difundidos por las dos precandidatas de MORENA a la gubernatura del Estado de México.

Los agravios expresados en relación a que la responsable decretó tal medida con razones que corresponden al fondo del asunto, se califican sustancialmente **fundados**.

Al respecto, se tiene en cuenta que la Comisión de Quejas y Denuncias sostuvo que en el presente caso se actualizó una violación al principio de equidad, porque existió una sobre- exposición de la precandidata Delfina Gómez Álvarez sobre la diversa Alma América Rivera Tavizón.

Lo anterior, porque en consideración de la responsable, en los promocionales en los que aparece Delfina Gómez Álvarez, su participación es activa porque interviene de manera personal, se hace referencia a su nombre, cualidades, carrera política, etcétera; en cambio, en los promocionales concernientes a la diversa precandidata Alma América Rivera Tavizón no se aludía a ninguna circunstancia especial de la precandidatura.

SUP-REP-24/2017 Y ACUMULADOS

Asimismo, en relación a los promocionales de ambas candidatas, la Comisión de Quejas y Denuncias puntualizó que siete correspondían a Delfina Gómez, tres de Alma América Rivera y dos genéricos.

De esa forma, la autoridad electoral administrativa señaló que aun cuando MORENA, de acuerdo a su derecho de auto determinación y auto organización puede elegir de forma libre cómo usar su tiempo de radio y televisión para la precampaña, tenía el deber legal de distribuir este tiempo entre las dos precandidatas registradas a fin de privilegiar el principio de equidad, no sólo en la misma contienda interna, sino frente a los demás partidos políticos, lo que no ocurrió.

De esa forma, en consideración de la responsable, se posicionó solamente la imagen de Delfina Gómez Álvarez y en ese sentido, concluyó que se inobservó el modelo de comunicación política por la falta de distribución de promocionales en igualdad de circunstancias.

Sin que a ello obstara, que Alma América Rivera Tavizón hubiera solicitado como estrategia de su precampaña la utilización del promocional genérico referido al gasolinazo y que tal circunstancia se aduzca que no puede pararle perjuicio a Delfina Gómez Álvarez.

Lo anterior, porque la precandidata Delfina Gómez Álvarez ha tenido acceso durante todo el periodo a sus tiempos en radio y televisión.

En ese tenor, la Comisión consideró que a virtud de la posible vulneración al principio de equidad, MORENA tendría que sustituir todos los promocionales de la precandidata Delfina Gómez Álvarez, por diversos que fueran alusivos a la precandidata Alma América Rivera Tavizón.

SUP-REP-24/2017 Y ACUMULADOS

Asimismo, expresó que lo anterior sí resultaba posible porque el veintidós de febrero se presentó en la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral, un escrito en el que MORENA pautó para la precampaña, el promocional identificado como: RV00138-17 en el que aparece Alma América Rivera Tavizón y cuyo periodo de transmisión sería del veintiséis de febrero al tres de marzo del año en curso.

En consecuencia, la responsable ordenó a través de una medida cautelar que se hiciera la restitución de los promocionales a fin de lograr, en su opinión, una distribución equitativa de las prerrogativas de MORENA entre sus precandidatas.

Como se aprecia, a partir de haber considerado la Comisión de Quejas y Denuncias que existía inequidad en la difusión de promocionales que sólo difundían la imagen de Delfina Gómez Álvarez, en vía de consecuencia decretó la medida compensatoria controvertida por la mencionada precandidata y por Morena.

No obstante, se estima que para arribar a la conclusión en que sustentó el dictado de la “medida compensatoria”, ello lo hizo, sin contar con todos los elementos necesarios para sostener, en la medida cautelar, que MORENA incurrió en responsabilidad por el uso indebido de la pauta, al posicionar el nombre y la imagen de una sola de sus precandidatas, cuando para llegar a esa conclusión, era necesario realizar un estudio de fondo a partir de mayores elementos de convicción que permitan determinar los efectos y alcances que puede tener las circunstancias de hecho manifestadas por los recurrentes, así como las consecuencias legales que derivado de tal situación pueden o no producir en la esfera jurídica de otros precandidatos; o bien, si las circunstancias de hecho planteadas pueden equiparse a no a otra figura jurídica y los efectos jurídicos e infracciones que ello puede generar.

SUP-REP-24/2017 Y ACUMULADOS

En ese sentido, la autoridad responsable desatendió la naturaleza de la medida cautelar, ya que calificó las conductas denunciadas, realizando un estudio de fondo, lo cual resulta impropio al analizar la procedencia de medidas cautelares.

Lo anterior, porque la finalidad de la medida cautelar dentro de un procedimiento electoral sancionador es tutelar los derechos y principios rectores del derecho electoral y prevenir riesgos que lo afecten en forma grave, sobre la base de conductas manifiestamente ilícitas o con apariencia de ilicitud que impliquen un riesgo y hagan necesaria y urgente la intervención del Estado a través de la adopción de una providencia precautoria que garantice los elementos fundamentales de un Estado democrático.

Por ello, cuando se le presenta a la autoridad electoral una solicitud de medida cautelar en un procedimiento sancionador electoral relacionado con pautas de radio y televisión, los hechos y conductas que se denuncian se deben valorar a partir de un juicio de probabilidad respecto a su ilicitud o grado de afectación a otros derechos y principios. Lo cual supone una **justipreciación o ponderación diferenciada** de los principios y valores en juego, respecto de la valoración que en su momento se realice en el pronunciamiento de fondo.

En la valoración con fines de protección cautelar se debe analizar de forma particular el riesgo de afectación serio o grave por una conducta manifiesta o aparentemente ilícita y la necesidad y urgencia de la medida considerando la posible demora de la resolución final del procedimiento; mientras que para el pronunciamiento de fondo se debe analizar la licitud de la conducta, la atribución de responsabilidades y, en su caso, la individualización de la sanción que corresponda, todo ello, a la luz de la

SUP-REP-24/2017 Y ACUMULADOS

normatividad aplicable, su interpretación y con base en el caudal probatorio.

Así, dada la naturaleza provisional y la finalidad de la medida cautelar, ésta consistente en tutelar los derechos y principios rectores del derecho electoral y prevenir riesgos que lo afecten en forma grave, hasta en tanto se dicta la resolución de fondo que decide la controversia y/o derechos enfrentados, motivo por el cual, tratándose de medidas cautelares no es dable que la decisión de otorgarlas o negarlas se haga a partir de la definición de cuestiones que conciernen al fondo de la cuestión en debate.

De ese modo, la decisión de adoptar medidas cautelares debe partir de la identificación de un riesgo actual o futuro de que se afecten ciertos intereses.

No obstante lo anterior, según se señaló, la autoridad responsable soportó su decisión en la circunstancia de haber considerado que la difusión de los promocionales generaba inequidad y, a partir de esa razón toral, en vía de consecuencia, determinó decretar la “medida compensatoria”, consistente en ordenar se dejaran de transmitir los promocionales de Delfina Gómez Álvarez y en su lugar ordenar se transmitieran promocionales en los que sólo apareciera Alma América Rivera Tavizón.

En consecuencia, al resultar fundado el motivo de queja de los inconformes como ya se precisó, lo que procede es dejar sin efectos la determinación de la Comisión de Quejas y Denuncias en lo concerniente a la “medida compensatoria”, por lo que los promocionales de la precampaña de Delfina Gómez Álvarez deberán continuar transmitiéndose en los tiempos y conforme a la pauta que le corresponden.

SUP-REP-24/2017 Y ACUMULADOS

Ahora, en lo tocante al agravio en el cual se controvierte que la autoridad responsable se apartó de lo dispuesto en el artículo 65, del Reglamento de Radio y Televisión del Instituto Nacional Electoral, por cuanto hace a que derivado de la medida cautelar decretada, la autoridad debió darle vista a MORENA para que indicara el material con el que se debía realizarse la sustitución, se estima **fundado pero inoperante**.

Lo anterior, porque el artículo 65 del reglamento citado, dispone que en el caso del dictado de medidas cautelares que ordenen la sustitución de materiales, el partido político, coalición o candidato independiente deberá indicar a la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos el material de sustitución en un plazo no mayor a seis horas, a partir de la notificación del acuerdo correspondiente.

No obstante, en el caso particular, la responsable omitió dar vista a MORENA para que indicara los materiales alusivos a la precampaña con el que debían sustituirse los promocionales de radio y televisión sobre los cuales decretó la medida cautelar cuya transmisión ordenó suspender, ya que en forma directa determinó el material televisivo que debía servir de sustitución y sólo respecto del material radial ordenó dar vista a MORENA.

Empero, la **inoperancia** del agravio deviene de la circunstancia, de que en el caso particular y concreto de que se trata, ya no hay tiempo para ordenar la vista, a fin de que se proceda en términos de lo dispuesto en el citado precepto reglamentario, teniendo en consideración que las precampañas culminan el próximo tres de marzo, sin que esta situación pueda traer como consecuencia dejar sin efectos la medida cautelar adoptada en relación a los promocionales denunciados “Alma gasolinazo” versión de televisión con clave RV00095-17 y “América gasolinazo” versión de radio de clave RA00103-17.

SUP-REP-24/2017 Y ACUMULADOS

SÉPTIMO. Efectos. En consecuencia, al haber resultado infundados e inoperantes los disensos expresados por Alma América Rivera Tavizón y, fundados los conceptos de queja formulados por MORENA y Delfina Gómez Álvarez, se determina lo siguiente:

- Se **confirma** la medida cautelar decretada por la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral en el acuerdo ACQyD-INE-29/2017, respecto de los promocionales denunciados de Alma América Rivera Tavizón denominados “*Alma gasolinazo*” con folio RV00095-17 y “*América gasolinazo*” RA-00103-17, así como la decisión en torno a los materiales con los cuales deberán sustituirse, esto para ser transmitidos solamente en el tiempo asignado a la mencionada precandidata.
- Se **revoca** la medida cautelar adoptada en el referido acuerdo en el acuerdo ACQyD-INE-29/2017, a través del cual, como “*medida compensatoria*”, la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral ordenó suspender los promocionales de la precandidata Delfina Gómez Álvarez, así como la orden de sustituirlos; por tanto, se deberán transmitir los promocionales de dicha precandidata que originalmente habían sido pautados en los tiempos que tiene asignados.
- Para los fines precisados y conforme a sus atribuciones, la responsable deberá tomar las providencias y acciones necesarias.

Por lo anteriormente expuesto y fundado, se

RESUELVE

SUP-REP-24/2017 Y ACUMULADOS

PRIMERO. Se decreta la acumulación de los recursos identificados con las claves SUP-REP-25/2017 y SUP-REP-27/2017 al diverso SUP-REP-24/2017. En consecuencia, se debe agregar una copia certificada de los puntos resolutivos de esta sentencia en los autos de los expedientes acumulados.

SEGUNDO. Se **confirma** la medida cautelar decretada por la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral en el acuerdo ACQyD-INE-29/2017, respecto de los promocionales denunciados de Alma América Rivera Tavizón, en términos de lo señalado en el Considerando SÉPTIMO de esta sentencia.

TERCERO. Se **revoca** la medida cautelar adoptada en el referido acuerdo ACQyD-INE-29/2017, a través del cual, como *“medida compensatoria”*, la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral ordenó suspender los promocionales de la precandidata Delfina Gómez Álvarez, para los efectos que se puntualizan en el Considerando SÉPTIMO de este fallo.

NOTIFÍQUESE como corresponda.

Así lo resolvieron por **mayoría** de votos, las Magistradas y los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con el voto razonado de la Magistrada Presidenta Janine M. Otálora Malassis y del Magistrado José Luis Vargas Valdez, y el voto en contra de los Magistrados Felipe de la Mata Pizaña, Felipe Alfredo Fuentes Barrera y Reyes Rodríguez Mondragón, quienes emiten voto particular. La Secretaria General de Acuerdos autoriza y da fe.

SUP-REP-24/2017 Y ACUMULADOS

MAGISTRADA PRESIDENTA

JANINE M. OTÁLORA MALASSIS

MAGISTRADO

FELIPE DE LA MATA PIZAÑA

MAGISTRADO

INDALFER INFANTE GONZALES

MAGISTRADA

MÓNICA ARALÍ SOTO FREGOSO

MAGISTRADO

**FELIPE ALFREDO FUENTES
BARRERA**

MAGISTRADO

**REYES RODRÍGUEZ
MONDRAGÓN**

MAGISTRADO

JOSÉ LUIS VARGAS VALDEZ

SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS

MARÍA CECILIA SÁNCHEZ BARREIRO

SUP-REP-24/2017 Y ACUMULADOS

VOTO RAZONADO QUE CON FUNDAMENTO EN EL 11 DEL REGLAMENTO INTERNO DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN FORMULAN LA MAGISTRADA PRESIDENTA JANINE M. OTÁLORA MALASSIS Y EL MAGISTRADO JOSÉ LUIS VARGAS VALDEZ, EN RELACIÓN CON LA SENTENCIA DICTADA EN EL RECURSO DE REVISIÓN DEL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR SUP-REP-24/2017, SUP-REP-25/2017 y SUP-REP-27/2017 ACUMULADOS.

Consideramos que en el presente caso debe prevalecer la determinación de la Comisión responsable sobre la adopción de las medidas cautelares respecto a los promocionales identificados como “Alma gasolinazo” versión de televisión con clave RV00095-17 y “América gasolinazo” versión radio clave RA00103-17, toda vez que aun en el supuesto de considerar que existen agravios contra dicha determinación, lo cierto es que, desde nuestra óptica, el promocional no reúne los elementos para ser considerado como de precampaña.

En efecto, los promoventes tratan de justificar que Alma América Rivera Tavizón fue quien le solicitó al partido MORENA le facilitara hacer uso del promocional que dicho partido ya tenía preparado, debido a que su estrategia de precampaña no preveía gasto para la producción de promocionales. Según los actores, esa circunstancia evidencia que la autoridad responsable omitió analizar en su integridad el caso y a partir de ese análisis incompleto decidió equivocadamente otorgar las medidas cautelares, sobre la base de que se trataba de promocionales de contenido genérico, que no estaban relacionados con la precampaña.

SUP-REP-24/2017 Y ACUMULADOS

Consideramos que no tienen razón los recurrentes, por lo siguiente.

Respecto a este tema, hemos sostenido que el modelo de comunicación política vigente se implementó con la finalidad de evitar que las contiendas electivas se afecten indebidamente a partir de aportaciones o participaciones de entidades, sujetos y servidores públicos que deben permanecer al margen de los procesos electorales.

De igual forma, hemos señalado que dicho modelo tuvo por objeto establecer las bases y directrices que deben seguirse en el uso de los tiempos en radio y televisión que se conceden a los partidos políticos para su promoción permanente, así como aquella relativa a los procesos electorales, entre ellas, la correspondiente a las precampañas.

Por lo anterior, hemos considerado que el análisis de los promocionales de precampaña debe realizarse bajo un enfoque integral de todos sus elementos, tanto auditivos como visuales, con la finalidad de que, desde la apariencia del buen derecho, se decida sobre la concesión o no de las medidas cautelares. Ello, porque de acuerdo a la interpretación de la normativa aplicable, existen elementos objetivos que operan como referentes para ser tomados por la autoridad competente al momento de examinar la procedencia de las medidas cautelares.

Por tanto, desde nuestra óptica, existen parámetros mínimos que deben analizarse para decidir si nos encontramos frente a propaganda de precampaña, los cuales son: 1) que en el promocional se especifique la calidad de precandidato; 2) que se haga alusión al proceso de selección interna del partido; 3) que el promocional se dirija a los militantes, simpatizantes y afiliados del partido en cuestión; 4) que se haga alusión a

SUP-REP-24/2017 Y ACUMULADOS

un programa o proyecto de trabajo; y 5) que el contenido del mensaje se construya para obtener el apoyo de los miembros del partido para el proceso interno.

En virtud de lo anterior, consideramos que aun partiendo de la base que fue Alma América Rivera Tavizón quien de manera expresa solicitó a MORENA que le permitiera el uso del promocional que dicho instituto político ya tenía preparado, eso es insuficiente para considerar que al introducir la imagen de aquélla, junto con la leyenda precandidata al final del mensaje, nos encontramos frente a propaganda de precampaña, ya que, como lo indicamos, el estudio del contenido de un promocional debe ser integral, analizando tanto los aspectos auditivos como visuales para ello.

En el caso concreto, estimamos que el promocional no reúne los parámetros para ser considerado como propaganda de precampaña.

Partimos de la base que MORENA está llevando a cabo un proceso de selección interna en el cual participan dos precandidatas a la gubernatura del Estado de México. Por tanto, los mensajes difundidos en los tiempos que se le otorguen en radio y televisión deben contener (además de los elementos gráficos, visuales o auditivos, que identifiquen claramente a las precandidatas, el cargo de elección popular que pretenden conseguir y la indicación de que se trata de un proceso de selección interna), las respectivas propuestas de sus programas de trabajo, a fin de obtener el apoyo de las personas que al interior del partido deberán elegir a quien dicho instituto político postulará como candidata, en el caso, de acuerdo con la Convocatoria, a las y los integrantes de la Asamblea.

SUP-REP-24/2017 Y ACUMULADOS

En efecto, en el material denunciado, el cual fue pautado para el tiempo de precampaña en el Estado de México, se aprecia que el dirigente nacional de MORENA, Andrés Manuel López Obrador, emite un mensaje sobre el tema del aumento en los precios de la gasolina y la posición que asumieron los legisladores de MORENA frente a esta situación. Asimismo, se hace referencia a que el promocional es propaganda de Alma América Rivera Tavizón, precandidata a Gobernadora, y que va dirigido a simpatizantes y militantes del indicado partido político.

Sin embargo, no se advierte la relación que existe entre el contenido del mensaje emitido y la precandidatura de Alma América Rivera Tavizón. Es decir, no se aprecia que el mensaje sea de la referida precandidata, porque no obstante que en el promocional se menciona que corresponde a la propaganda de la citada precandidata y se identifica su nombre y calidad de precandidata apareciendo una imagen suya al finalizar el mensaje difundido en televisión, lo cierto es que no existe elemento alguno que vincule lo expuesto en el promocional con la precandidata, ni con sus propuestas de trabajo.

En el spot se escucha, y se ve en televisión, al dirigente nacional de MORENA hablando sobre temas de interés público, sin que dicho dirigente mencione o vincule en momento alguno a la precandidata o a sus propuestas de precampaña con esos temas. La circunstancia de que sólo aparezca y se escuche como figura central al dirigente nacional de MORENA puede constituir uso indebido de la pauta, pues podría provocar que el receptor asumiera que el posicionamiento político que se hace es a nombre del dirigente o a nombre del partido, sin que pueda establecerse una relación con la precandidata.

SUP-REP-24/2017 Y ACUMULADOS

Si la propaganda corresponde a la precandidata Alma América Rivera Tavizón, tal como se precisa en los citados materiales, lo lógico sería que se escuchara y apareciera en ellos, emitiendo su mensaje a los militantes y simpatizantes de MORENA para convencerlos de que ella representa la mejor opción para ser la candidata de ese partido al cargo de Gobernadora del Estado de México.

Si en los promocionales sólo se hace referencia al nombre y a la calidad de precandidata de Alma América Rivera Tavizón (y en el difundido en televisión se incluye su imagen) y quien aparece en los spots es sólo el dirigente nacional del partido político MORENA, emitiendo un mensaje sin relación alguna con la precandidatura que se anuncia, entonces, desde una perspectiva preliminar, consideramos procedente la adopción de la medida cautelar, toda vez que, bajo la apariencia del buen derecho, podría sostenerse el posible uso indebido de la pauta correspondiente a la etapa de precampaña.

Por ello, es que coincidimos con la propuesta de confirmar la decisión de la responsable de ordenar la adopción de la medida cautelar solicitada para la suspensión de los promocionales denunciados.

MAGISTRADA

MAGISTRADO

JANINE M. OTÁLORA MALASSIS

JOSÉ LUIS VARGAS VALDEZ

**VOTO PARTICULAR QUE, CON FUNDAMENTO EN LOS
ARTÍCULOS 187, ÚLTIMO PÁRRAFO, DE LA LEY ORGÁNICA DEL
PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN Y 11 DEL REGLAMENTO**

SUP-REP-24/2017 Y ACUMULADOS

INTERNO DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, EMITEN LOS MAGISTRADOS REYES RODRÍGUEZ MONDRAGÓN, FELIPE DE LA MATA PIZAÑA Y FELIPE ALFREDO FUENTES BARRERA, RESPECTO DE LOS RECURSOS DE REVISIÓN DEL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR IDENTIFICADOS CON LAS CLAVES SUP-REP-24/2017, SUP-REP-25/2017 Y SUP-REP-27/2017 ACUMULADOS.

Los que suscribimos el presente voto nos apartamos del criterio mayoritario expresado en la sentencia, en atención a las consideraciones que sustentaron el proyecto que el Magistrado Reyes Rodríguez Mondragón sometió a consideración del Pleno y fue votado en contra por la mayoría de integrantes de la Sala Superior. Los argumentos esenciales del proyecto original son los siguientes:

a) Planteamientos de los recurrentes

Los planteamientos de MORENA y la precandidata Delfina Gómez Álvarez en contra de la decisión de la Comisión, son, sustancialmente, los siguientes:

i) La Comisión no analizó de forma debida los promocionales RV0095-17 “Alma Gasolinazo” de Televisión, y RA00103-17 “América Gasolinazo” de Radio. El partido inconforme y las actoras de estos recursos, afirman que no se configuraron los elementos de procedencia en los cuales se basó la Comisión para otorgar la medida cautelar solicitada sobre los promocionales de Alma América Rivera Tavizón y, en ese sentido, señalan que, en todo caso, fue tal autoridad quien estableció una inequidad con su decisión.

Para sostener lo anterior, refieren que de forma indebida la Comisión concluyó que no se apreciaba en los promocionales objeto de la queja, entre otros elementos, **“la mención direccionada del mensaje hacia**

SUP-REP-24/2017 Y ACUMULADOS

las personas de alguna de las precandidatas”. Sobre esta base, la Comisión concluyó que había un desequilibrio en la contienda interna.

Sin embargo, los inconformes mencionan **que, contrario a lo afirmado por la Comisión responsable, sí existió un equilibrio en la distribución de los promocionales entre las precandidatas.**

Mencionan que, en el Estado de México la precandidata Alma América Rivera Tavizón no quiso invertir los recursos necesarios para la elaboración de promocionales relacionados con su precampaña, sino que **solicitó a la instancia interna del partido que le permitiera hacer uso de su promocional, al cual colocaría un cintillo con su nombre** lo cual la Comisión pasó por alto.

Por ello insisten en que los promocionales enviados por las dos precandidatas fueron pautados de forma equitativa, y que le correspondió a cada una de ellas la mitad de los tiempos en radio y televisión, hasta el veintidós de febrero de dos mil diecisiete.

Además, también refieren que basta la simple lectura del informe de monitoreo obtenido por el Sistema de Verificación y Monitoreo con corte al veinticuatro de febrero para poder advertir que el total de *spots* pautados por MORENA para televisión, el cuarenta y cinco por ciento corresponde a material de Delfina Gómez, el treinta y cinco por ciento para Alma América Rivera Tavizón y el resto son genéricos.

Por ello sostienen que son erróneas las afirmaciones de la Comisión en las que se basó para concluir que los promocionales de Alma América Rivera Tavizón resultaban genéricos y, en ese sentido, argumentan que la medida cautelar solicitada por el PRI es improcedente porque no se acreditó ni la apariencia del buen derecho

SUP-REP-24/2017 Y ACUMULADOS

ni el peligro en la demora, premisas necesarias para la procedencia de la medida cautelar.

ii) La Comisión determinó una cuestión de fondo y se excedió en el ejercicio de sus facultades. Los recurrentes alegan que la Comisión se excedió en sus atribuciones porque estableció una medida compensatoria que no se justifica a la luz de medidas cautelares. Al respecto, sostienen que según el artículo 65 del Reglamento de Radio y Televisión la autoridad electoral no puede ordenar, a través de la adopción de una medida cautelar, que se haga un promocional específicamente para una de las precandidatas. En todo caso, suponiendo sin conceder que fuera ilegal el promocional, debe ordenarse que se ponga un promocional de naturaleza genérica.

Además, sostienen que con esa determinación se desconoce el derecho de MORENA a decidir libremente la distribución de tiempos en radio y televisión.

iii) Censura previa. MORENA destaca que al imponer determinados contenidos a los promocionales se actualiza una censura previa, porque se condicionan antes de salir al aire, lo cual en su opinión es ilegal.

iv) Garantía de audiencia. Alma América Rivera Tavizón sostiene que la Comisión debió privilegiar su garantía de audiencia de la quejosa, lo cual señala no aconteció porque no fue emplazada a ningún procedimiento.

Afirma que la calificación que le otorgó la Comisión a sus promocionales en el sentido de que no pueden ser considerados como

SUP-REP-24/2017 Y ACUMULADOS

propaganda de precampaña, vulnera su estrategia de comunicación con los recursos que tiene a su disposición.

Asimismo, refiere que lo anterior provoca una afectación a su derecho a ser votada y la pone en una situación de desventaja respecto de otros contendientes internos.

Por ello concluye que se violó su derecho al acceso a los tiempos de radio y televisión sin ser emplazada y sin darle la oportunidad de ser escuchada.

De lo manifestado por los recurrentes, esta Sala Superior advierte que los planteamientos identificados con los incisos **ii) y iii)** dependen del análisis y de la conclusión a la que se llegue del análisis del planteamiento identificado en el inciso **i)** relativo a la problemática de si en la pauta de precampaña una precandidatura puede emplear promocionales de carácter genérico, y si, en el caso, se trata o no de promocionales de esta naturaleza, para efecto de verificar si resultaba necesaria la medida cautelar.

b) Prohibición para que los promocionales de radio y televisión en la etapa de precampañas refieran temas de interés social objeto del debate público

Esta Sala Superior considera que la normativa electoral aplicable no prohíbe expresamente la utilización del tiempo de radio y televisión destinado a precampaña para la difusión de mensajes con contenido genérico; así como tampoco existe una exigencia de que el contenido deba identificar de alguna manera precisa que los contenidos se relacionen con una precampaña, siempre que se identifique que se trata de promocionales de esta etapa o impliquen un posicionamiento frente a las campañas electorales.

SUP-REP-24/2017 Y ACUMULADOS

Tratándose de promocionales de precampaña, esta Sala Superior ha sostenido que **es lícito que el aspirante de algún partido**, en sus mensajes, **aluda a temas de interés general que son materia de debate público**, pues tal proceder está protegido por el derecho a la libertad de expresión (SUP-REP-3/2017, SUP-REP-4/2017 y SUP-REP-9/2017).

Es decir, no hace falta que en los promocionales pautados por un partido en precampaña aparezca necesariamente una precandidata o precandidato, puesto que lo relevante es la circulación de ideas que enriquezcan el debate público y en todo caso, la identificación de que se trata de promocionales de precampaña.

La necesidad de proteger la difusión de información y la expresión de pensamientos relacionados con **temas de interés general**, encuentra su justificación en la función estructural de la libertad de expresión en un sistema democrático, particularmente en su carácter de elemento imprescindible para el mantenimiento de una ciudadanía informada capaz de deliberar activa y abiertamente sobre los asuntos de interés público.

En ese sentido, de una apreciación preliminar, y contrario a lo determinado por la autoridad responsable, no resulta necesaria la adopción de una medida cautelar respecto de promocionales como los denunciados, porque, como se expuso, las expresiones emitidas por un aspirante a una candidatura por un cargo de elección popular, **o bien por integrantes de su partido** que aborden temas de interés público y forman parte, del debate político. Dicho contenido no puede considerarse como ilícito para justificar la necesidad y urgencia de una medida cautelar.

SUP-REP-24/2017 Y ACUMULADOS

Es decir, si no se advierte objetivamente que, mediante los promocionales denunciados se solicita el voto en relación a un proceso electoral constitucional que lleve presuntivamente a concluir que existe un posicionamiento anticipado indebido que justifique, por su urgencia o su irreparabilidad, entonces no se justifica la adopción de una medida cautelar.

Al respecto, el artículo 13, numeral 4, del Reglamento de Radio y Televisión establece que: “Si por cualquier causa un partido político o coalición, sus militantes y precandidatos/as a cargos de elección popular debidamente registrados/as por cada partido político no realizan actos de precampaña electoral interna, los tiempos a que tengan derecho serán utilizados para la difusión de mensajes del partido político de que se trate, en los términos que establezca la ley”.

En ese sentido, la norma establece la posibilidad de que se difundan **promocionales genéricos** cuando no se lleva a cabo un proceso de selección interno que implique precampaña, sin que se advierta una prohibición expresa para que los partidos que sí llevan a cabo dicho proceso utilicen su tiempo de radio y televisión para la transmisión de mensajes genéricos, **sobre todo, si se identifica la etapa de precampaña.**

El análisis cautelar de los promocionales debe cuidar de no identificar de forma injustificada la noción de “promocionales genéricos” de los partidos con aquellos “mensajes genéricos” presentados como parte de una estrategia de propaganda en la etapa de precampaña.

Por el contrario, de una interpretación de la normativa aplicable a la luz del marco constitucional y convencional, se estima que aun

SUP-REP-24/2017 Y ACUMULADOS

cuando, como en el caso, exista más de una precandidatura, los partidos pueden válidamente pautar promocionales de contenido genérico, que aborden temas de interés general, a condición de que no implique un posicionamiento anticipado indebido o una violación evidente, que por su urgencia o irreparabilidad, justifique la adopción de las medidas cautelares.

Además, los promocionales que se analizan tampoco contienen elementos que permitan considerar de manera evidente que ponen en riesgo el principio de equidad en la contienda o el de legalidad, para de este modo estar en posibilidad de justificar la concesión de la medida cautelar o que existe una probabilidad razonable de que suceda.

Lo anterior, en atención a que, durante el desarrollo del promocional de televisión, aparece el cintillo en el que de forma expresa se advierte la leyenda que señala: "*Precandidata Alma América Rivera Tavizón MORENA*", y además, al final del promocional, también se advierte la imagen de la precandidata y a un costado, la siguiente leyenda: "AMÉRICA RIVERA Precandidata a Gobernadora Estado de México. Unidos para un Mejor Estado. Propaganda dirigida a militantes y simpatizantes de MORENA. MORENA".

Respecto del promocional de Radio, una voz de mujer especifica de forma clara que se trata de propaganda de Alma Rivera Tavizón, precandidata a gobernadora y que está dirigida a simpatizantes y militantes de Movimiento de Regeneración Nacional.

Por lo tanto, al no advertirse de manera preliminar una manifiesta ilicitud de los mensajes o un riesgo evidente o razonable de afectación del principio de equidad en la contienda, debe revocarse la

SUP-REP-24/2017 Y ACUMULADOS

determinación de la Comisión y declararse la improcedencia de la medida cautelar respecto de los promocionales que se acaban de analizar.

Lo anterior, considerando que la determinación sobre la licitud del contenido de los promocionales corresponde a la autoridad competente al momento de resolver sobre el fondo del procedimiento.

En tales condiciones, en un examen preliminar y cautelar, como se indicó, a juicio de esta Sala Superior, **asiste la razón** al partido recurrente, porque, de un análisis del contexto integral e intertextual de los promocionales denunciados, se considera que se trata de promocionales que abordan temas de interés general, tales como el aumento a los precios de la gasolina. Esto no significa ni implica necesariamente o de manera indubitable un posicionamiento anticipado indebido o un riesgo razonable de que se materialice una violación directa o inmediata al principio constitucional de equidad, que por su urgencia o irreparabilidad, justifique la adopción de la medida cautelar decretada.

Además, en ambos promocionales -radio y televisión-, se identifica de forma expresa el nombre de la precandidata que se está promocionando, su partido y se especifica, de forma clara que se trata de la etapa de precampaña.

Por ello, de acuerdo a las consideraciones expuestas, lo que procede es revocar el acuerdo impugnado, con respecto al apartado denominado: “Propaganda genérica difundida durante precampaña”.

c) Distribución inequitativa de las prerrogativas de radio y televisión de MORENA sobre sus precandidatas

SUP-REP-24/2017 Y ACUMULADOS

La Comisión consideró que, bajo la apariencia del buen derecho, en el presente caso se actualizó una violación al principio de equidad, porque existió una sobre exposición de la precandidata Delfina Gómez Álvarez sobre la diversa Alma América Rivera Tavizón.

Lo anterior, considerando que en los promocionales en los que participa Delfina Gómez Álvarez, su participación es activa porque interviene de manera personal, se hace referencia a su nombre, cualidades, carrera política etcétera.

En cambio, sostuvo que con respecto a Alma Rivera Tavizón, no se alude a ninguna circunstancia especial de la precandidata y, además, estimó que, en un apartado previo del acuerdo impugnado, ya se había establecido que habían sido calificados de genéricos tales promocionales y por consiguiente ilegales.

Sin embargo, de acuerdo a las razones expuestas en el apartado anterior, no hay elementos que permitan suponer que de manera evidente la distribución de las prerrogativas de radio y televisión que MORENA realizó entre sus precandidatas a la Gubernatura en el Estado de México se distribuyó de manera inequitativa.

Lo anterior porque existieron promocionales de ambas candidatas, siete de Delfina Gómez, tres de Alma América Rivera y dos genéricos. En ese contexto, como la propia Comisión estableció en el acuerdo impugnado, cada partido político decide de forma libre la distribución de los mensajes que le correspondan para la precampaña.

d) Medidas restitutorias a través del dictado de una medida cautelar

SUP-REP-24/2017 Y ACUMULADOS

La Comisión en el acuerdo impugnado estableció que, si bien MORENA, de acuerdo a su derecho de auto determinación y auto organización puede elegir de forma libre cómo usar su tiempo de radio y televisión para la precampaña, tenía el deber legal de distribuir este tiempo entre las dos precandidatas registradas a fin de privilegiar el principio de equidad, no sólo en la misma contienda interna, sino frente a los demás partidos políticos.

La Comisión estimó que al no haber ocurrido lo anterior, MORENA violó el principio de equidad en la contienda por el hecho de posicionar solamente la imagen de Delfina Gómez Álvarez y en ese sentido, concluyó en apariencia del buen derecho, que dicho instituto político inobservó el modelo de comunicación política por la falta de distribución de promocionales en igualdad de circunstancias.

La Comisión consideró que si uno de los motivos para conceder la medida cautelar es la posible vulneración al principio de equidad, entonces MORENA tendría que sustituir todos los promocionales de la precandidata Delfina Gómez Álvarez, por diversos que fueran alusivos a la precandidata Alma América Rivera Tavizón.

Asimismo, expresó que lo anterior sí resultaba posible porque el veintidós de febrero se presentó en la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral, un escrito en el que MORENA pautó para la precampaña, el promocional identificado como: RV00138-17 en el que aparece Alma América Rivera Tavizón y cuyo periodo de transmisión sería del veintiséis de febrero al tres de marzo del año en curso.

En consecuencia, ordenó a través de una medida cautelar que se hiciera la restitución de los promocionales a fin de lograr, en su opinión, una distribución equitativa de las prerrogativas de MORENA entre sus precandidatas.

SUP-REP-24/2017 Y ACUMULADOS

Como se precisó en el apartado anterior, no es verdad que del análisis preliminar de los promocionales, que son materia de debate, pueda advertirse una evidente o manifiesta distribución inequitativa.

La finalidad de la medida cautelar dentro de un procedimiento electoral sancionador es tutelar los derechos y principios rectores del derecho electoral y prevenir riesgos que lo afecten en forma grave, sobre la base de conductas manifiestamente ilícitas o con apariencia de ilicitud que impliquen dicho riesgo y hagan necesaria y urgente la intervención del Estado a través de la adopción de una medida cautelar que garantice los elementos fundamentales de un Estado democrático. En particular, cuando se trata del análisis de propaganda, el derecho a la información que tiene la ciudadanía y el electorado en particular, así como la libertad y pluralidad del debate público.

Por ello, cuando se le presenta a la autoridad electoral una solicitud de medida cautelar en un procedimiento sancionador electoral relacionado con pautas de radio y televisión, debe valorar el contenido del promocional a partir de un juicio de probabilidad respecto a su ilicitud o grado de afectación a otros derechos y principios. Lo anterior supone una **valoración o ponderación diferenciada** de los principios y valores en juego, respecto de la valoración que en su momento se realice en el pronunciamiento de fondo.

En la valoración con fines de protección cautelar se debe analizar de forma particular el riesgo de afectación serio o grave por una conducta manifiesta o aparentemente ilícita y la necesidad y urgencia de la medida considerando la posible demora de la resolución final del procedimiento; mientras que para el pronunciamiento de fondo se debe analizar la licitud de la conducta, la atribución de responsabilidades y, en su caso, la individualización de la sanción que corresponda.

Por ello, no basta la mera apariencia de ilicitud si no existe una necesidad y urgencia de la medida considerando los derechos y principios en juego y su impacto en un proceso electoral o en los principios que rigen la materia.

SUP-REP-24/2017 Y ACUMULADOS

En el caso concreto, la Comisión a través de la concesión de una medida cautelar, consideró que MORENA realizó una distribución inequitativa de sus prerrogativas de radio y televisión entre sus precandidatas y estableció una “medida compensatoria” en beneficio de la precandidata Alma América Rivera Tavizón consistente en ordenar la prohibición de transmitir los diversos *spots* de Delfina Gómez Álvarez y ordenar que sólo se transmitan aquéllos que se emitan a favor de la primera de las precandidatas.

Sin embargo, como ya se precisó en el apartado anterior, si no puede concluirse de manera provisional que existió una distribución inequitativa de las prerrogativas de radio y televisión de MORENA entre sus precandidatas, es evidente que tampoco puede concluirse que existió un uso indebido de la pauta derivado de una sobreexposición de una de las precandidatas y mucho menos, en apariencia del buen derecho y al peligro en la demora y de forma provisional, ordenarse una medida “compensatoria” so pretexto del otorgamiento de una medida cautelar.

En el caso, la adopción de una “medida compensatoria” excede la finalidad de la medida cautelar consistente, como ya se señaló, en tutelar los derechos y principios rectores del derecho electoral y prevenir riesgos que lo afecten en forma grave, pues parte del supuesto de que el contenido del promocional es ilícito, cuestión que corresponde al estudio de fondo.

Por ello se estima que le asiste la razón a los inconformes respecto a que la decisión de la Comisión de adoptar una “medida compensatoria” supone en el caso un pronunciamiento sobre el fondo que, además, implica un exceso en el ejercicio de sus atribuciones.

En efecto, la Comisión no se limitó a referir que advertía un riesgo de que se incidiera en la equidad en la contienda derivado de la manera como se distribuyeron los tiempos de radio y televisión en el marco de la selección interna de MORENA, **sino que hizo afirmaciones categóricas en cuanto a que dicho partido político había incumplido con una obligación que se había traducido en una afectación en el principio señalado.**

SUP-REP-24/2017 Y ACUMULADOS

En todo caso, la autoridad electoral debió centrarse en justificar por qué la supuesta sobreexposición de una de las precandidatas generaba un riesgo en la equidad en la contienda. Es decir, el hecho de que la Comisión precisara que sus consideraciones se desarrollaban a partir de la “apariencia del buen derecho” no cambia que sus razonamientos supusieran un pronunciamiento respecto al fondo como condición o base de una “medida compensatoria”.

En ese sentido, la posibilidad de adoptar una medida compensatoria se circunscribe, en principio, a la decisión de fondo, cuando se tiene certeza respecto a la materialización de una situación ilícita que se tradujo en la afectación de un determinado derecho o principio.

Lo anterior no es obstáculo para que la autoridad electoral adopte medidas positivas, distintas a la suspensión de la difusión de un promocional y a su sustitución, cuando se advierta que es necesaria para brindar una tutela preventiva efectiva siempre que se encuentre plenamente justificada.

Además, la decisión de adoptar medidas cautelares debe partir de la identificación de un riesgo actual o futuro de que se afecten ciertos intereses. Por ello, la Comisión debió advertir que MORENA había pautado la transmisión del promocional de televisión titulado “América Edomex”, de clave RV00138-17, en el marco de la precampaña de Alma América Rivera Tavizón. De ahí que la medida “compensatoria” resultara innecesaria.

Es decir, la Comisión debió advertir que durante los últimos días de la precampaña también se transmitiría un promocional de la otra precandidata, con lo cual se eliminaba al menos de manera provisional, cualquier riesgo en cuanto a la afectación del principio de equidad en la contienda porque MORENA emplearía su pautado para la difusión simultáneamente los promocionales de sus dos precandidatas.

En consecuencia, al resultar fundado el motivo de queja de los inconformes como ya se precisó, lo que procede es revocar la determinación de la Comisión.

SUP-REP-24/2017 Y ACUMULADOS

Ahora bien, dado que los promoventes han alcanzado su pretensión, resulta innecesario analizar el motivo de queja en el cual MORENA expresó que la medida cautelar impugnada se traduciría en una censura previa y el diverso agravio a través del cual Alma América Rivera Tavizón alegó una violación a su garantía de audiencia dentro del procedimiento en el cual se decretó como medida cautelar dejar de transmitir sus pautados de radio y televisión identificados con las calves: RV0095-17 “Alma Gasolinazo” de Televisión y RA00103-17 “América Gasolinazo” Radio.

Por las anteriores consideraciones, nos separamos de la mayoría en el presente asunto.

MAGISTRADO

**FELIPE DE LA MATA
PIZAÑA**

MAGISTRADO

**FELIPE ALFREDO
FUENTES BARRERA**

MAGISTRADO

**REYES RODRÍGUEZ
MONDRAGÓN**