

**RECURSO DE REVISIÓN DEL
PROCEDIMIENTO ESPECIAL
SANCIONADOR**

EXPEDIENTE: SUP-REP-152/2017

RECORRENTE: EL UNIVERSAL
COMPAÑÍA PERIODÍSTICA
NACIONAL S.A. DE C.V.

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

TERCERO INTERESADO: PARTIDO
ACCIÓN NACIONAL

MAGISTRADA PONENTE: MÓNICA
ARALÍ SOTO FREGOSO

SECRETARIO: JOSÉ ALFREDO
GARCÍA SOLÍS

Ciudad de México, a veintiocho de noviembre de dos mil diecisiete.

S E N T E N C I A:

VISTOS: los autos del expediente **SUP-REP-152/2017**, para resolver el recurso de revisión del procedimiento especial sancionador interpuesto por Ildelfonso Fernández Guevara, en su carácter de apoderado legal de El Universal Compañía Periodística Nacional, S.A. de C.V. (*en adelante: El Universal*), para impugnar el Acuerdo ACQyD-INE-120/2017, de trece de noviembre de dos mil diecisiete, por el que la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral (*en adelante: la Comisión de Quejas*),

entre otras determinaciones, negó las medidas cautelares solicitadas por la parte ahora recurrente respecto de un promocional difundido en televisión.

RESULTANDO:

I. *Queja.* El diez de noviembre de dos mil diecisiete, Ildefonso Fernández Guevara, apoderado legal de El Universal, presentó denuncia contra el Partido Acción Nacional y Ricardo Anaya Cortés, dirigente nacional de dicho instituto político, por el presunto uso indebido de la pauta, calumnia, actos anticipados de campaña y violaciones a la normativa en materia de marcas y derechos de autor, con motivo de la difusión del *spot* denominado *PANUN1S*, identificado con el folio RV01227-17 (versión televisión). En dicho escrito se solicitó la adopción urgente de medidas cautelares para cesar la transmisión del promocional denunciado.

II. *Trámite.* El once de noviembre del año que transcurre, el titular de la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral del Instituto Nacional Electoral acordó, entre otras cuestiones, registrar la documentación recibida y formar el expediente UT/SCG/PE/IFG/CG/195/PEF/34/2017, precisar que la denuncia se tramitará bajo las reglas que rigen el procedimiento especial sancionador, admitir a trámite la queja presentada, y reservar a acordar sobre la procedencia de las medidas cautelares solicitadas por el denunciante, hasta que se cuente con los elementos para ello. El doce siguiente, el titular de la referida Unidad

Técnica turnó a la Comisión de Quejas la propuesta sobre la adopción o no de las medidas cautelares solicitadas por el representante legal de El Universal.

III. Acuerdo impugnado. El trece de noviembre del año en curso, la Comisión de Quejas aprobó el acuerdo ACQyD-INE-120/2017, al tenor de los puntos siguientes:

“PRIMERO. Es **improcedente** la adopción de medida cautelar solicitada por *El Universal*, respecto del spot denominado PANUN1S con número de folio RV01227-17 [versión televisión], en términos de los argumentos esgrimidos en el considerando CUARTO, de la presente resolución.

SEGUNDO. Es **improcedente** la solicitud formulada por el quejoso, respecto de que se le otorgue tiempo en radio y televisión en forma de réplica para rebatir el contenido del spot, por las razones y fundamentos expuestos en la última parte del considerando CUARTO de la presente resolución.

TERCERO. Se instruye al Titular de la *UTCE*, para que de inmediato realice las acciones necesarias tendentes a notificar la presente determinación.

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

Dicha determinación se notificó de manera personal, el catorce de noviembre, a las nueve horas.

IV. Recurso de revisión del procedimiento especial sancionador. El catorce de noviembre de dos mil diecisiete, el apoderado legal de El Universal presentó un

escrito de demanda para controvertir el acuerdo ACQyD-INE-120/2017.

V. Integración, registro y turno. El quince de noviembre de dos mil diecisiete, se recibió en la Oficialía de Partes de la Sala Superior, el oficio INE-UT/STCQyD/200/ 2017, por medio del cual, el Secretario Técnico de la Comisión de Quejas hizo llegar el escrito mencionado y copia certificada del expediente UT/SCG/PE/IFG/CG/195/PEF/34/2017, en el que consta el acuerdo impugnado. En la misma fecha, la Magistrada Presidenta integró el expediente SUP-REP-152/2017 y lo turnó a la Ponencia de la Magistrada Mónica Aralí Soto Fregoso, para los efectos previstos en el artículo 19 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

VI. Comparecencia. El dieciséis de noviembre del año que transcurre, Miguel Orozco Gómez, en su calidad de representante legal de la Cámara Nacional de la Industria de Radio y Televisión, presentó un escrito en la Oficialía de Partes de la Sala Superior, en la vía de *Amicus curiae*.

VII. Tercería. En la misma fecha, compareció como parte tercera interesado, el Partido Acción Nacional, por conducto de su representante acreditado ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral.

VIII. Radicación, admisión y cierre de instrucción. En su oportunidad, la Magistrada Instructora acordó, entre otras cuestiones, radicar en su ponencia el expediente SUP-REP-152/2017; admitir el recurso de revisión del procedimiento especial sancionador y, al advertir que el expediente se encontraba debidamente sustanciado, declaró cerrada la instrucción y ordenó la formulación del proyecto de sentencia que conforme a derecho corresponda.

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

PRIMERO. Jurisdicción y competencia. El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ejerce jurisdicción y esta Sala Superior es competente para conocer y resolver el presente medio de impugnación¹, por tratarse de un recurso de revisión del procedimiento especial sancionador, respecto del cual, en forma exclusiva le corresponde emitir la resolución que corresponda.

SEGUNDO. Procedencia.

A. Demanda:

¹ Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 99, párrafo cuarto, fracción X, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 186, fracción X, y 189, fracción XIX, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; así como 3, párrafo 2, inciso f); 4, párrafo 1, y 109, párrafo 2, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

El medio de impugnación reúne los requisitos establecidos en la normativa procesal, por las razones siguientes:

I. Requisitos formales. Se cumplen los requisitos formales previstos en el artículo 9, párrafo 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral², porque en el escrito de impugnación, la parte recurrente: **1.** Precisa su nombre y el carácter con el que comparece; **2.** Identifica el acuerdo impugnado; **3.** Señala a la autoridad responsable; **4.** Narra los hechos en que sustenta su impugnación; **5.** Expresa conceptos de agravio y ofrece pruebas; y, **6.** Asienta su nombre y firma autógrafa.

² "**Artículo 9** [-] **1.** Los medios de impugnación deberán presentarse por escrito ante la autoridad u órgano partidista señalado como responsable del acto o resolución impugnado [...] y deberá cumplir con los requisitos siguientes: [-] **a)** Hacer constar el nombre del actor; [-] **b)** Señalar domicilio para recibir notificaciones y, en su caso, a quien en su nombre las pueda oír y recibir; [-] **c)** Acompañar el o los documentos que sean necesarios para acreditar la personería del promovente; [-] **d)** Identificar el acto o resolución impugnado y al responsable del mismo; [-] **e)** Mencionar de manera expresa y clara los hechos en que se basa la impugnación, los agravios que cause el acto o resolución impugnado, los preceptos presuntamente violados y, en su caso, las razones por las que se solicite la no aplicación de leyes sobre la materia electoral por estimarlas contrarias a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; [-] **f)** Ofrecer y aportar las pruebas dentro de los plazos para la interposición o presentación de los medios de impugnación previstos en la presente ley; mencionar, en su caso, las que se habrán de aportar dentro de dichos plazos; y las que deban requerirse, cuando el promovente justifique que oportunamente las solicitó por escrito al órgano competente, y éstas no le hubieren sido entregadas; y [-] **g)** Hacer constar el nombre y la firma autógrafa del promovente."

II. Oportunidad. El recurso de revisión de que se trata se presentó dentro del plazo legal de cuarenta y ocho horas³, toda vez que el acuerdo impugnado se notificó de manera personal a la parte recurrente a las nueve horas del catorce de noviembre de dos mil diecisiete⁴, y la interposición del recurso se realizó a las "PM 4:32" de la misma fecha⁵.

III. Legitimación y personería. Se reconoce la legitimación de El Universal para comparecer como parte actora en el presente recurso, toda vez que fue la parte denunciante en el procedimiento especial

³ En la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral se dispone: "**Artículo 109 [-] 1.** *Procede el recurso de revisión respecto del procedimiento especial sancionador previsto en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, en contra: [...] b) De las medidas cautelares que emita el Instituto a que se refiere el Apartado D, Base III del artículo 41 de la Constitución, y [...] 3. El plazo para impugnar las sentencias emitidas por la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral referidas en el presente artículo, será de tres días, contados a partir del día siguiente al en que se haya notificado la resolución correspondiente, con excepción del recurso que se interponga en contra de las medidas cautelares emitidas por el Instituto, en cuyo caso el plazo será de cuarenta y ocho horas, contadas a partir de la imposición de dichas medidas.*"

⁴ *Cfr.:* Copia certificada de la cédula de notificación personal, de catorce de noviembre de dos mil diecisiete, en la que se deja constancia que a las nueve horas de esa fecha se notificó el acuerdo controvertido. Dicho documento se tiene a la vista en los folios 198 y 199 del Cuaderno Accesorio Único del expediente SUP-REP-152/2017.

⁵ *Cfr.:* Acuse de recibo contenido en el escrito de presentación del recurso de revisión del procedimiento especial sancionador, que deja constancia de su recepción el catorce de noviembre de dos mil diecisiete, a las "PM 4:32", el cual se tiene a la vista en el cuaderno principal del expediente SUP-REP-152/2017.

sancionador en el que se dictaron las medidas cautelares que se controvierten; y asimismo, la personería de Ildefonso Fernández Guevara, quien comparece como apoderado legal del referido medio de comunicación, de conformidad con lo expuesto en el informe circunstanciado rendido por el Secretario Técnico de la Comisión de Quejas⁶ y del instrumento notarial que se acompañó al escrito inicial de queja.

IV. Interés jurídico. La parte recurrente cuenta con interés jurídico para controvertir el acuerdo ACQyD-INE-120/2017, por haber sido quien solicitó las medidas cautelares que fueron negadas en el acuerdo materia de controversia.

V. Definitividad. Este requisito se colma, en razón de que la ley no prevé algún recurso o medio de impugnación que deba ser agotado previamente a la tramitación del recurso que ahora se resuelve.

B. Escrito de la parte tercera interesada:

⁶ En el mencionado informe se asienta: "Atento a lo previsto por el artículo 18, párrafo 2, inciso e), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, me permito informar que Ildefonso Fernández Guevara, se ostenta como apoderado legal de El Universal Compañía Periodística Nacional, S.A. de C.V., el cual pretende acreditar su personalidad mediante copia certificada del instrumento público número 312,057, por los titulares de las Notarías Públicas 10 y 207 de la Ciudad de México."

I. *Requisitos de los escritos de comparecencia.* En el escrito presentado por la representación del Partido Acción Nacional se hace constar: el nombre del tercero interesado, firma autógrafa del representante de la parte compareciente, la razón del interés jurídico en que se funda y su pretensión concreta. Asimismo, se exponen argumentos con los cuales, al pretender se confirme el acto impugnado, queda de manifiesto que cuenta con un interés legítimo en la causa derivado de un derecho incompatible con el del actor.

II. *Oportunidad.* De conformidad con lo dispuesto en el artículo 17 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, se advierte que el escrito de la parte tercera interesada se presentó ante la Oficialía de Partes del Instituto Nacional Electoral a las "PM 6:42" del dieciséis de noviembre de dos mil diecisiete, esto es, dentro de las setenta y dos horas siguientes a la publicación en los estrados de la cédula de publicación relacionada con la presentación de los juicios de revisión constitucional electoral de mérito, que se efectuó a las diecinueve horas del catorce del mes citado.

III. *Legitimación y personería.* De conformidad con lo dispuesto en el artículo 12, párrafo 1, inciso c), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, se reconoce la legitimación del Partido Acción Nacional, como parte tercera interesada, al

tratarse de un partido político que tiene un interés incompatible con el que tiene la parte actora. Asimismo, se reconoce la personería de Eduardo Ismael Aguilar Sierra, quien comparece como su representante propietario acreditado ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, por así reconocerlo el Secretario Técnico de la Comisión de Quejas, en su oficio INE-UT/STCQyD/201/2017, de diecisiete de noviembre del año en curso.

TERCERO. *Agravios del recurrente*

De la lectura integral del escrito de demanda, se observa que el apoderado legal de El Universal expone, esencialmente, argumentos relacionados con los temas siguientes:

I. Cosa juzgada

De la ejecutoria SUP-REP-102/2017 se advierte que en los acuerdos de medidas cautelares no opera la cosa juzgada, lo cual obedece a la congruencia externa e interna que debe caracterizar toda resolución de autoridad (jurisprudencia 28/2009) y al principio de exhaustividad de las resoluciones (Jurisprudencia 12/2001).

II. Uso indebido de la pauta

A pesar de que el promocional denunciado configura un uso indebido de la pauta, la autoridad responsable la considera como propaganda política válida, pasando por alto que no constituye tal, ya que en ningún momento promueve la ideología del partido político, sino que se limita a presentar una réplica sobre un tema que no es del agrado de Ricardo Anaya Cortés, soslayándose que existe un mecanismo legal para ese fin, el cual ya fue ejercido por dicho dirigente.

Los partidos políticos no pueden utilizar los espacios en radio y televisión que les asigna el Instituto Nacional Electoral para fines personales, sino para cumplir con los fines que constitucionalmente tienen encomendados.

El Partido Acción Nacional utiliza los tiempos para supuestamente aclarar el alcance una sentencia de carácter administrativo sobre información que, dice el actor, resulta incómoda para su dirigente, apartándose totalmente de la finalidad para la cual están destinados esos tiempos, por lo que la característica de propaganda política que le atribuye la autoridad responsable es totalmente equivocada, pues vulnera flagrantemente el modelo de comunicación político-electoral.

III. Actos anticipados de campaña y de proselitismo

La Comisión de Quejas no revisó en lo individual el promocional RV01227-17, a la luz de los argumentos expuestos por El Universal en su escrito de queja, y negó las medidas cautelares, apoyándose en consideraciones expuestas en un Acuerdo ACQyD-INE-118/2017, valorando los hechos narrados por el PRI, sin embargo, las inconformidades del Partido Revolucionario Institucional y El Universal son diferentes.

La Comisión de Quejas realizó una valoración incorrecta del promocional, al pasar por alto que el Partido Acción Nacional realizó actos anticipados de campaña, al difundir una gráfica que presenta a ese instituto político electoral y a los partidos de la Revolución Democrática y Movimiento Ciudadano (integrantes del FRENTE CIUDADANO) en forma preponderante, señalando que van a ganar la elección, lo que constituye actos de proselitismo que solo podrían realizarse en el periodo de campañas electorales. Así, la Comisión de Quejas debió ordenar la no difusión del material denunciado.

Es incorrecto el razonamiento de la responsable, pues en las ejecutorias SUP-REP-102/2016 y SUP-REP-106/2016, se determinó que en los promocionales de los partidos políticos se podían difundir encuestas sobre preferencias electorales, siempre que se establezcan los datos de identificación de las mismas, lo que se autorizó para la etapa de campañas electorales.

El promocional denunciado no se difunde en la etapa de campañas electorales y el uso de encuestas en los promocionales constituye una estrategia proselitista para lograr convencer a la ciudadanía de su oferta política.

CUARTO. *Estudio de fondo*

Previamente a proceder al estudio de los planteamientos de la parte recurrente, se estima necesario hacer referencia, en forma previa, tanto al marco jurídico aplicable, así como al contenido del *spot* materia de la denuncia:

I. *Marco jurídico*

a) De medidas cautelares

La Sala Superior ha sustentado⁷ que las medidas cautelares en materia electoral constituyen un mecanismo de tutela preventiva o instrumento jurídico para prevenir la posible afectación a un derecho, a los principios rectores en la materia, o para garantizar el cumplimiento de alguna obligación jurídica, en forma

⁷ Véase: Jurisprudencia 14/2015, con rubro: "MEDIDAS CAUTELARES. SU TUTELA PREVENTIVA", en: *Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación*, Año 8, Número 17, 2015, pp. 28 a 30.

inmediata y eficaz, y previamente a cualquier resolución de fondo y definitiva en la materia.

Las medidas cautelares tienen como finalidad constituir un instrumento de protección contra el peligro de que una conducta ilícita o probablemente ilícita continúe o se repita y con ello evada el cumplimiento de una obligación, se afecte algún derecho o se lesione un valor o principio protegido por el sistema jurídico; y tal protección debe dirigirse contra situaciones, hechos, conductas o determinaciones que constituyan una amenaza o afectación real, de manera que sea necesaria una garantía específica, oportuna, real, adecuada y efectiva, a través de medidas que cesen las actividades que causan el daño o prevengan el comportamiento lesivo.

En este sentido, el Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, en los artículos 4, párrafo 2, 38, párrafos 1 y 3, 39, párrafo 1, establece:

- Las medidas cautelares sólo pueden ser dictadas, entre otros, por el Consejo General y la Comisión de Quejas y Denuncias, a petición de parte o de forma oficiosa, a propuesta de la Unidad Técnica.
- Los principios y sistema concreto a través del cual funcionan los procedimientos para la atención de las

solicitudes de medidas cautelares y que tienen como finalidad prevenir daños irreparables en las contiendas electorales, haciendo cesar cualquier acto que pudiera entrañar una violación o afectación a los principios o bienes jurídicos tutelados en materia electoral.

- Los elementos básicos que deben analizarse para la procedencia de las medidas cautelares, como instrumento que tiene la finalidad de lograr el cese de los actos o hechos que constituyan la infracción denunciada, evitar la producción de daños irreparables, la afectación de los principios que rigen los procesos electorales, o se ponga en riesgo la vulneración de bienes jurídicos tutelados por las disposiciones constitucionales, legales y reglamentarias.

En ese contexto, la Sala Superior ha considerado⁸ que, para el otorgamiento o no de una medida cautelar, el órgano facultado debe:

- Analizar la apariencia del buen derecho, para lo cual, tendrá que examinar la existencia del derecho cuya tutela se pretende y su posible afectación (*fumus boni iuris*).

⁸ Cfr.: Las sentencias dictadas en los expedientes SUP-REP-16/2017, SUP-REP-13/2017, SUP-REP-12/2017, SUP-REP-4/2017, entre otros.

- El peligro en la demora, o la existencia de causas que justifiquen de manera fundada que, la espera de la resolución definitiva, generaría la desaparición de la materia de la controversia. Asimismo, que la probable afectación es irreparable (*periculum in mora*).
- Fundar y motivar si la conducta denunciada, atendiendo al contexto en que se produce, trasciende o no a los límites del derecho o libertad que se considera afectado y si presumiblemente, se ubica en el ámbito de lo ilícito.
- Finalmente, se advierte que la medida cautelar adquiere justificación si hay un derecho o principio fundamental que requiere protección provisional y urgente, a raíz de una afectación producida -que se busca no sea mayor- o de inminente producción, mientras se sigue el procedimiento en el cual se discute la pretensión de fondo de quien dice sufrir el daño o la amenaza de su actualización.
- En este sentido, la determinación de adoptar o no medidas cautelares en el marco de un procedimiento sancionador responde a parámetros de ponderación diferentes a aquéllos vinculados con el fondo del procedimiento, pues en éstos se analiza no sólo la existencia de la conducta o su verosimilitud, sino

también la plena acreditación de la infracción, la responsabilidad de los sujetos denunciados y la sanción correspondiente.

- En cambio, el análisis de ponderación para determinar la adopción o no de una medida cautelar debe considerar de manera preliminar el grado de afectación que dicha medida puede tener sobre el derecho a la información del electorado y en la libertad de expresión del denunciado, como una limitación del debate público, considerando también la brevedad de los plazos en los procedimientos especiales sancionadores.

De esta forma, la medida cautelar en materia electoral cumplirá sus objetivos fundamentales: **a.** evitar la vulneración de los bienes jurídicos tutelados, así como la generación de daños irreversibles a los posibles afectados; y **b.** todo ello para que cuando se dicte la resolución de fondo, sea factible su cumplimiento efectivo e integral.

b) De la propaganda y las pautas

El modelo de comunicación política se sustenta, principalmente, en el hecho de que los partidos políticos tendrán derecho al uso de manera permanente de los de

medios de comunicación social⁹. Es a través del uso de esta prerrogativa que pueden difundir mensajes con su ideología y posturas relacionadas con temas de relevancia, así como las de sus precandidatos y candidatos a cargos de elección popular¹⁰.

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

En tal sentido, la pauta a la que constitucionalmente tienen derecho los partidos políticos, debe estar encaminada precisamente a hacer prevalecer los fines específicos para los que precisamente fue asignada, a fin de evitar conductas que a la postre pudieran constituir una simulación o un fraude a la ley.

De esa suerte, los institutos políticos están constreñidos a emplear los tiempos que el Estado a través del Instituto Nacional Electoral les asigna en radio y televisión, a fin de difundir su propaganda política, electoral, de precampaña o de campaña, respetando los parámetros

⁹ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, artículo 41, base III y artículo 12, párrafo segundo, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México.

¹⁰ Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, artículo 159, párrafo segundo.

que para cada una de las etapas la propia normativa electoral mandata.

Esto, ya que, de no seguir dichas directrices, se desnaturalizaría el propio modelo de comunicación política, el cual busca que todos los partidos accedan a dichos tiempos en condiciones de equidad, con el objeto de mostrarse frente a la ciudadanía, dentro de los procesos electorales como fuera de ellos.

Como complemento a lo anterior, cabe precisar algunos aspectos relacionados con contenido de las pautas¹¹, específicamente, para las pautas ordinarias, que son las, como en el caso que se examina, se difunden fuera del período que inicia con las precampañas electorales y concluye con la celebración de la jornada electoral.

En este sentido, cabe señalar que durante el período ordinario¹², los institutos políticos deben utilizar sus

¹¹ El artículo 5, párrafo 1, fracción III, inciso m), del Reglamento de Radio y Televisión en Materia Electoral, dispone: "*Pauta: Documento técnico en el que se distribuye el tiempo, convertido a número de mensajes, que corresponde a los partidos políticos, coaliciones y candidatos/as independientes, así como a las autoridades electorales en un periodo determinado, precisando la estación de radio o canal de televisión, la hora o rango en que debe transmitirse cada mensaje, y el partido político, coalición, candidato/a independiente o autoridad electoral al que corresponde;*"

¹² El artículo 5, párrafo 1, fracción III, inciso n), del Reglamento de Radio y Televisión en Materia Electoral, dispone: "*Periodo ordinario:*

prerrogativas de acceso a la radio y televisión, para difundir mensajes de propaganda política en los que se presente la ideología del partido, con la finalidad de crear, transformar o confirmar opiniones a favor de ideas y creencias o estimular determinadas conductas políticas.

Esto es así, porque de acuerdo con la normativa electoral, la difusión de propaganda electoral sólo puede atender al periodo específico de campaña del proceso electoral respectivo, al tener como propósito presentar y promover ante la ciudadanía una candidatura o partido político para colocarlo en las preferencias electorales.

En tal sentido, la Sala Superior ha sostenido que en periodos ordinarios, la prerrogativa cumple la finalidad de promover exclusivamente al partido político –su declaración de principios, programa de acción, estatutos y, en general, su ideología política y sus propuestas de políticas públicas-, tal como lo ordena el propio artículo 41 constitucional, al exigir a los partidos políticos que, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan, promuevan la participación del pueblo en la vida democrática¹³.

Aquel distinto al periodo que inicia con las precampañas concluye con la celebración de la Jornada Electoral;"

¹³ Véase: sentencia dictada en el expediente SUP-REP-18/2016.





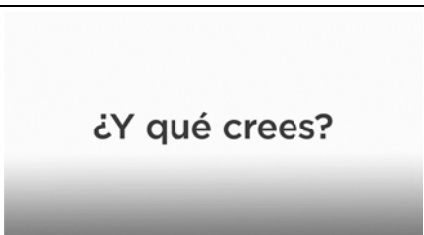
La distancia que existe entre los tiempos de proceso electoral y los ordinarios, en atención a su naturaleza, implica que el acceso a radio y televisión en periodos ordinarios se encuentre delimitado por el citado precepto constitucional, de ahí que toda promoción que tenga una finalidad diferente a la propaganda electoral propia de los procesos electorales o a la propaganda política que difunden los partidos políticos en los tiempos que corresponden a periodos ordinarios, se apartaría de los fines constitucionales para los que son destinadas constitucionalmente las prerrogativas en radio y televisión.





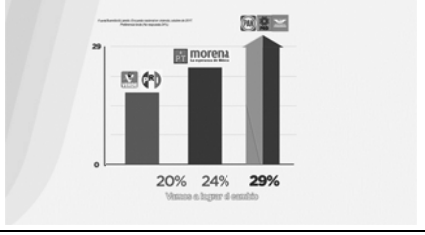


De esa forma, los partidos políticos han de usar los tiempos en radio y televisión que corresponden al Estado y que tienen asignados como prerrogativa, en la lógica para la que fue destinada constitucionalmente en el artículo 41 constitucional.

En consecuencia, se puede afirmar que los tiempos a que tienen derecho los partidos políticos en radio y televisión fuera del periodo que inicia con las precampañas y concluye hasta la jornada electoral, deberán destinarlos para difundir mensajes de propaganda política en los que se comunique la ideología del partido, con la finalidad de crear, transformar o confirmar opiniones a favor de ideas y creencias, o estimular determinadas conductas políticas.

II. Contenido del spot denunciado.

En el acuerdo impugnado se expone que el promocional denominado “PANUN1S”, identificado con el folio RV01227-17 (versión televisión), presenta el contenido siguiente:

IMÁGENES REPRESENTATIVAS	AUDIO
	<p>Voz de hombre 1: “Recuerdas que a partir de una nota del veintitrés de agosto [...]</p>
	<p>[...] estuvieron ataque y ataque [...]</p>
	<p>[...] a la dirigencia del PAN y a su presidente Ricardo Anaya</p>
	<p>[...] el asunto se llevó a un Juez Federal [...]</p>
	<p>y ¿qué crees?”</p>

IMÁGENES REPRESENTATIVAS	AUDIO
	<p>Voz de hombre 2: “Ricardo Anaya, presidente del PAN celebró hoy que un juez le dio la razón”</p>
	<p>Voz de mujer 1: “Un juez federal concedió al presidente del PAN, a Ricardo Anaya, el derecho de réplica”</p>
	<p>Voz de hombre 1: “Resultó que los ataques no eran verdad [...]</p>
	<p>[...] ¿y sabes por qué tantos ataques? [...]</p>
	<p>[...] porque vamos arriba en las encuestas, [...]</p>
	<p>[...] vamos a lograr el cambio, si se puede, ya verás, [...]</p>
	<p>[...] PAN.”</p>

III. *Postura de la Sala Superior*

De manera preliminar, no se pasa por alto, que en la sentencia dictada en el expediente SUP-REP-151/2017, de trece de noviembre de dos mil diecisiete, la Sala Superior se pronunció sobre el promocional *PANUN1S*, confirmando la negación de las medidas cautelares que, en ese caso, había solicitado el Partido Revolucionario Institucional.

En esa resolución, entre otras cosas, se dejó para el fondo el estudio de los motivos de disenso entonces planteados, relacionados con los aspectos siguientes:

- No toda acusación de la que puede ser objeto un dirigente de un partido político, se enmarca necesariamente como tema de interés general, y como consecuencia de ello, merece un ejercicio de ponderación que permita advertir que las acusaciones derivan de su actividad política y no personal, por lo que tal cuestión amerita ser examinada en el fondo del asunto.
- El disenso tocante a que el promocional cuestionado indebidamente se utiliza para aclarar imputaciones sobre aspectos que atañen a la vida privada y familiar del dirigente nacional y, que tal cuestión no corresponde a la propaganda política, se desestimó, entre otras

causas, porque se consideró que en el fondo del asunto se determinará si esa clase de mensajes encuadran en lo que este órgano jurisdiccional ha definido como propaganda política.

- Establecer si Ricardo Anaya Cortés constituye una posición preponderante como dirigente de un partido político, y el capital político por ser la cara visible del mismo, lo que eventualmente permita presumir que los ataques a su persona trascienden al partido que dirige, son aspectos que sólo pueden dilucidarse en el estudio de fondo, a la luz de las pruebas ofrecidas y de la normatividad que regula las pautas y su uso.
- La inexactitud de la información difundida, porque no es verdad que un juez federal haya declarado que la información difundida por el Periódico El Universal sea falsa, es un pronunciamiento que corresponde al fondo del asunto, porque la definición sobre la veracidad de las afirmaciones requiere del desahogo del procedimiento respectivo y la valoración de los medios de convicción correspondientes.

En este orden de ideas, en congruencia con el sentido de la citada determinación, la Sala Superior procede al estudio de los formulados por El Universal, de la manera siguiente:

a. Son **infundados** los agravios en los cuales la parte actora hace valer que: la autoridad responsable consideró que el promocional es propaganda política válida; que los partidos políticos no pueden utilizar los espacios en radio y televisión para fines personales; y que, el Partido Acción Nacional utilizó los tiempos para supuestamente aclarar el alcance una sentencia administrativa sobre información que, el actor señala, resulta incómoda para su dirigente.

Lo anterior, en razón de que, como ya lo sostuvo la Sala Superior al resolver el expediente identificado con la clave SUP-REP-151/2017, los aspectos relacionados con la calificación del promocional denunciado como propaganda política válida o no; así como la conducta realizada en el sentido de aclarar imputaciones sobre aspectos que atañen a la vida privada y familiar del dirigente nacional del Partido Acción Nacional, constituyen aspectos que se dejan al fondo, en razón de que la definición sobre la veracidad de las afirmaciones que se realizan en el caso, necesariamente requiere del desahogo del procedimiento especial sancionador, así como de la valoración de los medios de prueba respectivos, lo cual es una actividad propia del fondo del asunto, y no del análisis preliminar que se realiza al emitir las medidas cautelares.

No pasa inadvertido que la Cámara Nacional de la Industria de Radio y Televisión compareció como *Amicus curiae*, y

refirió que la información original difundida por los comunicadores se editó en el promocional controvertido; sin embargo, en congruencia con lo afirmado líneas arriba, debe analizarse en el fondo de la queja.

b. Se considera **ineficaz** el agravio en el que la parte recurrente aduce que en las medidas cautelares no opera la cosa juzgada.

Lo anterior, en razón de que la Comisión de Quejas no utilizó la figura procesal de la "cosa juzgada", pues se fundó en el artículo 39, párrafo 1, fracción IV¹⁴, del Reglamento de Quejas y Denuncias.

c. Se consideran **infundados** los agravios de la parte recurrente, que aparecen bajo el rubro: "Actos anticipados de campaña y proselitismo".

El recurrente señala que la Comisión de Quejas no revisó el promocional denunciado, a la luz de los argumentos expuestos por El Universal, y que en el caso, sólo lo hizo a partir de lo que el Partido Revolucionario Institucional alegó en la diversa queja.

¹⁴ " **Artículo 39 [-]** *De la notoria improcedencia [-]* **1.** La solicitud de adoptar medidas cautelares será notoriamente improcedente [...] **IV.** Cuando ya exista pronunciamiento de la Comisión respecto de la propaganda materia de la solicitud."

Lo infundado radica en que, los agravios expuestos por El Universal similares a los expuestos por el partido, se desestimaron pues ya habían sido materia de pronunciamiento; mientras que, los disímiles se estudiaron de manera independiente.

En efecto, de la lectura del acuerdo controvertido, se observa que la autoridad responsable determinó improcedentes las medidas cautelares solicitadas por El Universal, respecto de dos cuestiones que se invocaron y que en forma previa fueron objeto de análisis y pronunciamiento en el Acuerdo ACQyD-INE-118/2017, a saber:

- Uso indebido de la pauta, violación a las normas sobre propaganda electoral y desproporción en el derecho de réplica;
- Sobre exposición de la imagen del dirigente nacional del PAN, Ricardo Anaya Cortés, afectación a la equidad en la contienda y uso de una encuesta.

En ese sentido, en el acuerdo impugnado se observa que la Comisión de Quejas se pronunció, de manera específica, sobre los temas diferentes a los expuestos por el Partido Revolucionario Institucional, que son los siguientes:

- Calumnia; y
- Uso indebido de la marca registrada de El Universal.

Por otra parte, es ineficaz lo argumentado por El Universal, tocante a que el Partido Acción Nacional incurre en actos anticipados de campaña, al difundir una gráfica que lo presenta en forma preponderante junto con los partidos integrantes del "frente ciudadano", y señalar que "van a ganar la elección". Lo anterior, porque la Comisión de Quejas expuso al respecto, que el pronunciamiento corresponde al fondo, y la parte recurrente no formula objeciones contra tales consideraciones.

No sobra insistir que la decisión que ahora se asume tiene un carácter estrictamente preliminar, sin que se esté en condiciones de efectuar análisis propios del estudio de fondo. Por ende, la determinación adoptada no demerita en modo alguno la relevancia de la protección de la función social que cumple el periodismo, el cual abona a la construcción de una sociedad informada y con capacidades críticas.

La importancia de la trascendente función del periodismo en toda sociedad democrática ha sido reconocida por este Tribunal en múltiples ocasiones, como se constata,

por ejemplo, cuando se ha sostenido que la labor periodística “goza de un manto jurídico protector al constituir el eje central de la circulación de ideas e información pública”, presunción que no puede ser superada salvo que “exista prueba en contrario y, ante la duda, la autoridad electoral debe optar por aquella interpretación de la norma que sea más favorable a la protección de la labor periodística” (tesis XVI/2017, de rubro “PROTECCIÓN AL PERIODISMO. CRITERIOS PARA DESVIRTUAR LA PRESUNCIÓN DE LICITUD DE LA ACTIVIDAD PERIODISTICA”, aprobada en sesión pública de siete de noviembre de dos mil diecisiete).

Por lo expuesto y fundado, se

RESUELVE:

ÚNICO. Se **confirma**, en lo que fue materia de impugnación, el acuerdo impugnado.

NOTIFÍQUESE como corresponda.

Así, por unanimidad de votos lo resolvieron las Magistradas y los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con la ausencia de la Magistrada Mónica Aralí Soto Fregoso,

ponente en este asunto, haciendo suyo el proyecto la Magistrada Presidenta, para efectos de resolución, ante la Secretaria General de Acuerdos, quien autoriza y da fe.

MAGISTRADA PRESIDENTA

JANINE M. OTÁLORA MALASSIS

MAGISTRADO

**FELIPE DE LA MATA
PIZAÑA**

MAGISTRADO

**INDALFER INFANTE
GONZALES**

MAGISTRADO

**FELIPE ALFREDO
FUENTES BARRERA**

MAGISTRADO

**REYES RODRÍGUEZ
MONDRAGÓN**

MAGISTRADO

JOSÉ LUIS VARGAS VALDEZ

SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS

MARÍA CECILIA SÁNCHEZ BARREIRO