

**RECURSO DE REVISIÓN DEL
PROCEDIMIENTO ESPECIAL
SANCIONADOR**

EXPEDIENTE: SUP-REP-98/2018

RECURRENTE: PARTIDO ACCIÓN
NACIONAL

RESPONSABLE: COMISIÓN DE
QUEJAS Y DENUNCIAS DEL
INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

MAGISTRADO PONENTE: INDALFER
INFANTE GONZALES

SECRETARIOS: ARTURO ÁNGEL
CORTÉS SANTOS Y OLIVE BAHENA
VERÁSTEGUI

Ciudad de México, veinticuatro de abril de dos mil dieciocho.

VISTOS, para resolver el recurso de revisión del procedimiento especial sancionador interpuesto por el Partido Acción Nacional contra el acuerdo **ACQyD-INE-65/2018**, de veinte de abril de dos mil dieciocho, dictado por la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral dentro del procedimiento especial sancionador identificado con la clave **UT/SCG/PE/PRI/CG/167/PEF/224/2018**; y

RESULTANDOS:

De los antecedentes narrados en la demanda y de las constancias de autos, se desprende lo siguiente:

1. Denuncia. El dieciocho de abril de dos mil dieciocho, el Partido Revolucionario Institucional, por conducto de su representante propietaria acreditada ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, presentó escrito de queja en contra de los partidos políticos Acción Nacional, de la Revolución Democrática y Movimiento Ciudadano, respectivamente, por el presunto uso indebido de la pauta derivado de la difusión de diversos promocionales pautados a nivel

federal en radio y televisión en donde aparecen candidatos a puestos de elección popular del ámbito local.

Asimismo, solicitó el otorgamiento de medidas cautelares, a fin de que los promocionales denunciados fueran retirados del aire.

2. Radicación, escisión, admisión y reserva de emplazamiento. El diecinueve de abril de dos mil dieciocho, la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral radicó la queja con el número de expediente **UT/SCG/PE/PRI/CG/167/PEF/224/2018**.

Se declaró incompetente para conocer los hechos denunciados relacionados con la supuesta realización de actos anticipados de campaña por parte de los candidatos a diputado local del distrito XVII en Nuevo León, a Gobernador del Estado de Veracruz y a Presidente Municipal de San Pedro Garza García, Nuevo León, al estar vinculadas con los procesos electorales locales 2017-2018 de las entidades federativas en cita, por lo que ordenó remitir copia certificada de los autos a la Comisión Estatal Electoral de Nuevo León y al Organismo Público Local Electoral en Veracruz, a efecto de que en el ámbito de sus atribuciones determinen lo que en derecho proceda.

Asimismo, ordenó admitir a trámite la queja respecto a los demás hechos denunciados, consistentes en el uso indebido de la pauta y violación al principio de imparcialidad y reservó el emplazamiento a las partes.

3. Acuerdo impugnado. El veinte de abril de dos mil dieciocho, la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral dictó el acuerdo **ACQyD-INE-65/2018**, en el que determinó **procedente la solicitud de medidas cautelares** formulada por el denunciante, al tenor de los siguientes puntos resolutivos:

[..]

PRIMERO. Se declara **improcedente** la adopción de medidas cautelares solicitadas por el Partido Revolucionario Institucional respecto de los

promocionales con folios RV00422-18, RV00437-18, RV00492-18, RA00751-18, RV00483-18, RV00484-18, RV00486-18, RV00487-18, RA00775-18, RA00797-18, RA00798-18, RA00799-18, RA00975-18, RV00421-18, RV00496-18, RV00502-18 al tratarse de hechos consumados, de conformidad con los argumentos esgrimidos en el considerando **CUARTO Apartado A.**

SEGUNDO. Se declara **improcedente** la adopción de medidas cautelares solicitadas por el Partido Revolucionario Institucional respecto de los promocionales con folio RV00475-18, RV00491-18, RV00497-18, RA00789-18, RA00795-18 y RA00961-18, toda vez que los mismos ya fueron objeto de pronunciamiento de esta Comisión, de conformidad con los argumentos esgrimidos en el considerando **CUARTO Apartado B.**

TERCERO. Se declara **improcedente** la adopción de medidas cautelares solicitadas por el Partido Revolucionario Institucional respecto de los promocionales con folios RA00794-18 y RV00478-18 de conformidad con los argumentos esgrimidos en el considerando **CUARTO Apartado C, fracción I.**

CUARTO. Se declara la **procedencia** de la medida cautelar solicitada por el Partido Revolucionario Institucional, respecto del posible uso indebido de la pauta atribuible al Partido Acción Nacional, el Partido de la Revolución Democrática y Movimiento Ciudadano, derivado de la difusión de los promocionales **EBMGR** con folio **RV00578-18, ENDOSOTMXV2** con folio **RV00516-18, ENDOSOTMX** con folio **RA00791-18, J42F TV** con folio **RV00481-18, OF76 TV**, con folio **RV00495-18, GRO TV**, con folio **RV00592-18**, y **FMC20TUF CANMACVT V2**, con folio **RV00515-18**, de conformidad con los argumentos esgrimidos en el considerando **CUARTO Apartado C, fracción II.**

QUINTO. Se ordenar al Partido Acción Nacional, sustituya ante la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos de este Instituto, en un plazo no mayor a **tres horas** contadas a partir de la legal notificación del presente proveído, los promocionales EBMGR con folio RV00578-18, ENDOSOTMXV2 con folio RV00516-18 y ENDOSOTMX con folio RA00791-18, apercibiéndolo que de no hacerlo se sustituirá con material genérico o de reserva, de acuerdo a la modalidad y tiempo del material objeto de sustitución, de conformidad con el artículo 65, numeral 1, del Reglamento de Radio y Televisión en Materia Electoral.

SEXTO. Se ordenar al Partido de la Revolución Democrática, sustituya ante la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos de este Instituto, en un plazo no mayor a **tres horas** contadas a partir de la legal notificación del presente proveído, los promocionales J42F TV con folio RV00481-18, OF76 TV con folio RV00495-18 y GRO TV con folio RV00592-18, apercibiéndolo que de no hacerlo se sustituirá con material genérico o de reserva, de acuerdo a la modalidad y tiempo del material objeto de sustitución, de conformidad con el artículo 65, numeral 1, del Reglamento de Radio y Televisión en Materia Electoral.

SÉPTIMO. Se ordenar a Movimiento Ciudadano, sustituya ante la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos de este Instituto, en un plazo no mayor a **tres horas** contadas a partir de la legal notificación del presente proveído, el promocional FMC20TUF CANMACVT V2, con folio RV00515-18, apercibiéndolo que de no hacerlo se sustituirá con material genérico o de reserva, de acuerdo a la modalidad y tiempo del material objeto de sustitución, de conformidad con el artículo 65, numeral 1, del Reglamento de Radio y Televisión en Materia Electoral.

OCTAVO. Se instruye al **Director Ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos** de este Instituto, a que realice las acciones necesarias, a efecto de que informe de inmediato a los concesionarios de radio y televisión, que se encuentren en el supuesto, que suspendan la difusión de los promocionales **EBMGR folio RV00578-18, ENDOSOTMXV2 folio RV00516-18, ENDOSOTMX folio RA00791-18, J42F TV folio RV00481-18, OF76 TV, con folio RV00495-18, GRO TV, con folio RV00592-18 y FMC20TUF CANMACVT V2, con folio RV00515-18** y que lo sustituyan por el material que ordene esa misma autoridad.

NOVENO. Se vincula a las **concesionarias de radio y televisión**, que estén en el supuesto del presente acuerdo, para que en un plazo no mayor a **doce horas** contadas a partir de la notificación que de la presente resolución lleve a cabo la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos de este Instituto, realicen los actos necesarios a fin de detener la transmisión de los promocionales **EBMGR folio RV00578-18, ENDOSOTMXV2 folio RV00516-18, ENDOSOTMX folio RA00791-18, J42F TV folio RV00481-18, OF76 TV, con folio RV00495-18, GRO TV, con folio RV00592-18 y FMC20TUF CANMACVT V2, con folio RV00515-18** y, de igual manera, realicen la sustitución de dichos materiales con los que indique la citada autoridad electoral.

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

DÉCIMO PRIMERO. En términos del considerando QUINTO, la presente resolución es impugnabile mediante el recurso de revisión respecto 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.

[...]

4. Recurso de revisión del procedimiento especial sancionador.

Inconforme con tal determinación, el veinte de abril de dos mil dieciocho, el Partido Acción Nacional, por conducto de su representante propietario acreditado ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, interpuso recurso de revisión del procedimiento especial sancionador.

5. Trámite y remisión de la demanda a Sala Superior. En su oportunidad, el Instituto Nacional Electoral realizó el trámite correspondiente a la demanda del recurso de revisión, y la remitió a este órgano jurisdiccional con las constancias que estimó pertinentes para la resolución del asunto.

6. Turno. Mediante el proveído respectivo, la Magistrada Presidenta de la Sala Superior acordó integrar el expediente identificado con la clave **SUP-REP-98/2018**, y turnarlo a la Ponencia del Magistrado Indalfer

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

7. Radicación, admisión y cierre de instrucción. En su oportunidad, el Magistrado Instructor radicó la demanda, la admitió a trámite y, agotada la instrucción la declaró cerrada, con lo cual los autos quedaron en estado de resolución.

CONSIDERANDOS:

PRIMERO. Competencia

La Sala Superior es competente para conocer y resolver el presente medio de impugnación, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 41, párrafo segundo, Base VI, y 99, párrafo cuarto, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 186, fracción III, inciso a), y 189, fracción XIX, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, así como 3, párrafo 2, inciso f); 4, párrafo 1, y 109, párrafos 1, inciso b), 2 y 3, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, por tratarse de un recurso de revisión del procedimiento especial sancionador, a través del cual, se impugna un acuerdo emitido por la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, que declaró procedente la adopción de medidas cautelares en un procedimiento especial sancionador.

SEGUNDO. Estudio de procedencia

Se colman los requisitos de procedencia previstos en los artículos 7, párrafo 1; 8, párrafo 1; 9, párrafo 1; 13; 45; 109 y 110, párrafo 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, conforme con lo siguiente:

a. Forma. El recurso de revisión se presentó por escrito ante la autoridad competente; consta el nombre del instituto político recurrente, domicilio para oír y recibir notificaciones; se identifica el acto impugnado y la autoridad responsable; menciona los hechos en que basa la impugnación; los agravios y preceptos presuntamente vulnerados; hace

constar, el nombre del recurrente y del representante, así como la firma autógrafa de quien promueve a nombre del partido político inconforme.

b. Oportunidad. Se cumple el requisito, porque la demanda se presentó ante la autoridad responsable el mismo día de su emisión, esto es, el veinte de abril de dos mil dieciocho, por lo que el recurso de revisión se interpuso dentro del plazo de cuarenta y ocho horas posteriores a la notificación.

c. Legitimación y personería. Los requisitos se colman, toda vez que el Partido Acción Nacional está legitimado como partido político nacional para interponer el presente recurso contra una medida cautelar, al ser la parte denunciada en el procedimiento especial sancionador.

Eduardo Ismael Aguilar Sierra tiene personería para actuar a nombre del instituto político recurrente, en tanto que es representante propietario del Partido Acción Nacional acreditado ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, a quien la responsable le reconoce tal carácter en el informe circunstanciado.

d. Interés jurídico. El recurrente tiene interés jurídico para controvertir el acuerdo impugnado, por tratarse de la parte denunciada y haberse declarado procedente la solicitud de medidas cautelares, lo cual, en su opinión, atenta contra la normativa constitucional y legal vigente; de ahí, que tenga interés en que se revoque el acuerdo reclamado.

e. Definitividad. De la normativa aplicable no se advierte algún otro medio de impugnación que deba agotarse antes de acudir a esta instancia, por lo cual debe tenerse por colmado este requisito.

TERCERO. Naturaleza de las medidas cautelares

Conforme a lo dispuesto por el sistema jurídico, la Sala Superior ha sustentado¹ que las medidas cautelares en materia electoral

¹ Jurisprudencia 14/2015, cuyo rubro es: "MEDIDAS CAUTELARES. SU TUTELA PREVENTIVA".

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 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 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.

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 ese 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 éstos 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, este Tribunal ha considerado² 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*).
- 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

² Las sentencias dictadas en los expedientes SUP-REP-16/2017, SUP-REP-13/2017, SUP-REP-12/2017, SUP-REP-4/2017, entre otros.

a parámetros de ponderación diferentes a aquéllos vinculados con el fondo del procedimiento, ya que 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 tal medida puede tener, 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: 1) evitar la vulneración de los bienes jurídicos tutelados, así como la generación de daños irreversibles a los posibles afectados; y 2) todo ello para que cuando se dicte la resolución de fondo, sea factible su cumplimiento efectivo e integral.

CUARTO. Consideraciones torales del acuerdo impugnado

La autoridad responsable, en lo que a la presente impugnación interesa, desde una perspectiva preliminar y bajo la apariencia del buen Derecho, determinó **procedente** la medida cautelar solicitada por el Partido Revolucionario Institucional, señalando al efecto, que de conformidad con la jurisprudencia 33/2016, de rubro RADIO Y TELEVISIÓN. LOS TIEMPOS DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS DEBEN DESTINARSE EXCLUSIVAMENTE A LAS ELECCIONES A QUE FUERON ASIGNADOS, durante procesos electorales concurrentes, no se puede difundir promocionales con contenido relacionado con un proceso electoral distinto al que le corresponde la pauta asignada, para evitar que se sobre exponga a un candidato federal en detrimento de la equidad de la contienda.

Agregó, que de los promocionales controvertidos, se advertía la imagen, nombre y voz de Luis Donald Colosio Riojas, aspirante a candidato a diputado local en el Estado de Nuevo León; Enrique Alfaro

Ramírez, candidato a la gubernatura del Estado de Jalisco; María Alejandra Barrales Magdaleno candidata a la Jefatura de Gobierno de la Ciudad de México; Rebeca Clouthier Carrillo, aspirante a candidata a Presidenta Municipal de San Pedro Garza García, Nuevo León; y, Miguel Ángel Yunes Márquez, candidato a la gubernatura del Estado de Veracruz, en el pautado destinado para la elección federal.

En ese sentido, estimó que se actualizaba un uso indebido de la pauta, al sobreexponer frente al electorado a los referidos candidatos a distintos cargos de elección popular.

La autoridad responsable destacó que, aún cuando no se promueven expresamente las candidaturas de Luis Donald Colosio Riojas, Enrique Alfaro Ramírez, María Alejandra Barrales Magdaleno, Rebeca Clouthier Carrillo y Miguel Ángel Yunes Márquez, respectivamente, la exposición de su nombre, voz e imagen en una pauta distinta a la correspondiente al tipo de cargo al que aspiran, podría generar inequidad en la contienda electoral lo que justificaba el dictado de medidas cautelares, a fin de evitar daños irreparables y salvaguardar la regularidad constitucional y legal del modelo de comunicación política en procesos electorales concurrentes.

Ello, porque la promoción de un candidato a un cargo de elección local dentro de la pauta federal y viceversa, no se ajusta al modelo de comunicación política constitucionalmente establecido, ya que cada tipo de elección tiene asignados los tiempos que le corresponden, a fin de evitar una posible vulneración a la equidad en la contienda, al sobreexponer a un candidato en detrimento de otros; de ahí, que la responsable estimara la procedencia de la medida cautelar solicitada por el Partido Revolucionario Institucional.

QUINTO. Síntesis de los motivos de inconformidad

El partido político recurrente señala que el acuerdo impugnado carece de la debida fundamentación, motivación, legalidad, congruencia y exhaustividad, además de resultar violatorio del principio de libertad de

expresión y difusión de las ideas, de conformidad con lo establecido en los artículos 6, 7, 14, 16 y 17, de la Constitución Federal, así como los numerales 246 y 247, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, por las siguientes consideraciones:

La responsable fue omisa en revisar de forma integral el contenido de los promocionales objeto de la medida cautelar, ya que están relacionados con el proceso electoral federal 2018, específicamente, con el apoyo a Ricardo Anaya Cortés, candidato a la Presidencia postulado por la coalición integrada por los partidos políticos Acción Nacional, de la Revolución Democrática y Movimiento Ciudadano.

La determinación de la Comisión de Quejas resulta restrictiva a los principios y libertades propias de un sistema democrático; porque, si bien dentro del diseño del sistema de comunicación política, se han trazado prohibiciones tendentes a que no aparezcan candidatos a un cargo de elección popular federal en la pauta local y viceversa, lo cierto es que los promocionales tienen la finalidad de posicionar al candidato a la Presidencia de la República Ricardo Anaya Cortés, con la ayuda de personalidades panistas y del ámbito político para que dieran su punto de vista en uso de la libertad de expresión, que es uno de los derechos fundamentales que deben privilegiarse.

Asimismo, refiere que no desconoce la prohibición relativa a que la pauta federal se aproveche para realizar actos anticipados de campaña y propaganda electoral para beneficiar a candidatos a cargos locales, o viceversa, siendo que en la especie aparecen varios ciudadanos como son Diego Fernández de Cevallos Ramos, Javier Corral Jurado, Miguel Ángel Macera Espinosa, Enrique Alfaro Ramírez, María Alejandra Barrales Magdaleno, Luis Donald Colosio Riojas, Dora Patricia Mercado Castro, Agustín Carlos Basave Alanís, Miguel Ángel Yunes Márquez y Rebeca Clouthier Carillo, sin ostentar su calidad de candidatos a los puestos de elección popular, aunado a que no hacen un llamado al voto expreso, hacia su candidatura, por lo que no se les puede atribuir como figura central de los spots. Máxime, que aparecen en un tiempo aproximado de dos segundos y que no se difunden en la entidad en donde pueden ostentar la calidad de candidatos, lo que hace evidente que no pueden obtener un beneficio.

De igual forma indica que la Sala Superior al resolver SUP-REP-92/2017 y SUP-RAP-482/2012 y acumulado, determinó que la propaganda de campaña conforme a la definición legal tiene por finalidad promover una candidatura, solicitar el voto, difundir una plataforma electoral o propuesta determinada, lo que no significa que todos los materiales propagandísticos deben aparecer necesariamente los candidatos como figura protagónica o hacer referencia expresa a sus propuestas.

De tal forma, sostiene que se puede advertir que el simple hecho de que una persona aparezca en el promocional no debe ser motivo de restricción, ya que los ciudadanos que ostentan la figura de candidatos en una entidad federativa determinada, no son difundidos de manera particular en las entidades en donde su difusión si lograría un beneficio directo, por lo que se debe realizar un análisis más exhaustivo, con el propósito de determinar si su aparición en la pauta federal en entidades donde no tiene la calidad de contendientes, les puede generar un beneficio directo.

En esa tesitura, reitera que no se debe limitar la participación de cualquier ciudadano mexicano con independencia que pretenda ocupar un cargo de elección popular, para favorecer al candidato al puesto más importante que es el de Presidente de la República, ya que su esfera jurídica reforzada sobre la libertad de asociación, libertad de expresión, participación en los asuntos públicos de la Nación, le permiten hacerlo sin más restricciones que aquellas que atentan contra la moral, las buenas costumbres, comisión de algún delito o perturbar el orden público.

Es por ello, que las apariciones de los candidatos se realizan en ejercicio de su derecho fundamental a la libertad de expresión, por lo que restringir su participación en aras de preservar la equidad, vulnera el derecho de los ciudadanos a saber cuál es la postura de personas destacadas al interior de sus partidos políticos, sobre uno de los contendientes a la elección Presidencial.

Por el expuesto, el partido político recurrente razona que es injustificado sostener una falta a la equidad en la contienda mediante la emisión de los promocionales de endoso o respaldo al candidato a la Presidencia de la República, en tanto no hay relación demostrada entre el demérito a la equidad y a la protección de la imagen solicitada, ya que la finalidad de la propaganda electoral es precisamente exponer y promocionar ante la ciudadanía, a los candidatos, programas y acciones fijados por los partidos políticos o coaliciones, siendo la finalidad de los promocionales denunciados, al posicionar a Ricardo Anaya Cortés, a partir las manifestaciones de diversos ciudadanos en ejercicio de libertad de expresión.

Aunado a que las restricciones a la libertad de expresión únicamente se ven justificadas cuando se atente contra la moral, los derechos de terceros, se incite a provocar algún delito o se perturbe el orden público, esto de conformidad con el artículo 6, de la Constitución Federal.

SEXTO. Estudio de fondo

1. Precisión de la *litis*

Del análisis de los agravios del recurrente, se advierte que se enderezan a combatir los razonamientos efectuadas por la autoridad responsable en su considerando **CUARTO Apartado C, fracción I**, del acuerdo que se revisa, que sirvieron como base para declarar procedente la adopción de las medidas cautelares solicitadas por el Partido Revolucionario Institucional, respecto del posible uso indebido de la pauta atribuible al Partido Acción Nacional, el Partido de la Revolución Democrática y Movimiento Ciudadano, derivado de la difusión de los promocionales **EBMGR** con folio **RV00578-18**, **ENDOSOTMXV2** con folio **RV00516-18**, **ENDOSOTMX** con folio **RA00791-18**, **J42F TV** con folio **RV00481-18**, **OF76 TV**, con folio

RV00495-18, GRO TV, con folio RV00592-18, y FMC20TUFCANMACVT V2, con folio RV00515-18.

En ese contexto, únicamente se analizarán las consideraciones del acuerdo controvertido relacionadas con el uso indebido de la pauta derivado de la difusión de diversos promocionales pautados a nivel federal en radio y televisión donde aparecen candidatos a puestos de elección popular del ámbito local, por lo que las demás determinaciones atinentes a que devenían en consumados los spots cuya vigencia había concluido, así como que no se pronunciaría en torno a los promocionales que habían sido objeto de diversa medida cautelar, que el recurrente omite cuestionar quedan firmes e intocadas para seguir rigiendo en la parte conducente el acuerdo reclamado.

2. Contenido de los promocionales denunciados

Una vez fijada la *litis*, se estima pertinente traer a cuenta el contenido de los promocionales de los cuales la autoridad responsable estimó **procedente** la medida cautelar identificados con los folios **RV00578-18, RV00516-18, RA00791-18, RV00481-18, RV00495-18, RV00592-18 y RV00515-18**, pautados para radio y televisión, respectivamente, de conformidad con lo siguiente.

El promocional titulado EBMGR, con folio RV00578-18, fue pautado por el Partido Acción Nacional, como parte de su prerrogativa federal de acceso al tiempo del Estado en medios de comunicación para el periodo de campaña.

Televisión	RV00578-18	EBMGR
 <p>BEATRIZ MOJICA</p>	 <p>MIGUEL ÁNGEL MANCERA</p>	 <p>LUIS DONALDO COLOSIO RIOJAS</p>
 <p>ENRIQUE ALFARO</p>	 <p>XÓCHITL GALVEZ</p>	 <p>DE FRELENTE AL FUTURO WAYA</p>

Televisión	RV00578-18	EBMGR
<p>Voz de Beatriz Mujica: Ricardo Anaya es un hombre brillante y valiente. Voz de Miguel Ángel Mancera: Con Ricardo vamos a trabajar en esto que es un cambio profundo para México. Voz de Luis Donaldo Colosio Riojas: Ricardo y el Frente representamos una nueva generación. Voz de Enrique Alfaro: Desde la tercera reunión que tuve con él cuando salí dije: "Este cuate, tiene que ser Presidente de México". Voz de Xóchitl Gálvez: Anaya es un tipo entrón y valiente. Voz de Beatriz Mojica: Yo conozco a Ricardo y él es un hombre honesto. Estoy segura de que a Guerrero le irá mejor con él. Voz en off: Ricardo Anaya, de frente al futuro.</p>		

- En el promocional aparece la imagen, voz y nombre, entre otros, de Luis Donaldo Colosio Riojas, aspirante a candidato a diputado local en el Estado de Nuevo León; y Enrique Alfaro Ramírez, quien está registrado como candidato a la gubernatura del Estado de Jalisco.
- El objetivo del promocional es promover la candidatura a la Presidencia de la República de Ricardo Anaya Cortés.

El promocional denominado ENDOSOTMXV2, con folio RV00516-18, fue pautado por el Partido Acción Nacional, para el periodo de campaña, en su pauta federal.

Televisión	RV00516-18	ENDOSOTMXV2
		
		
		
<p>Alejandra Barrales: Ricardo es capaz y determinado, sabe sumar y hacer equipo. Juan Zepeda: Apoyemos a Ricardo, que también es banda. Rebeca Clouthier: Yo soy Rebeca Clouthier y estoy con Anaya.</p>		

Televisión	RV00516-18	ENDOSOTMXV2
<p>Xóchitl Gálvez: <i>Yo soy Xóchitl Gálvez y estoy con Anaya.</i> Salomón Chertorivski: <i>Soy Salomón Chertorivski y estoy con Anaya.</i> Luis Donald Colosio Riojas: <i>Mi nombre es Luis Donald y estoy con Anaya.</i> Miguel Ángel Mancera: <i>Soy Miguel Ángel Mancera, vamos con Anaya.</i> Diego Fernández de Cevallos: <i>Estoy con Ricardo Anaya porque es un joven brillante y capaz.</i> Voz de mujer en off: <i>Ricardo Anaya de frente al futuro</i></p>		

- De su contenido se advierte la imagen, voz y nombre, entre otros, de María Alejandra Barrales Magdaleno candidata a la Jefatura de Gobierno de la Ciudad de México; Rebeca Clouthier Carrillo, aspirante a candidata a Presidenta Municipal de San Pedro Garza García, Nuevo León; y, Luis Donald Colosio Riojas, aspirante a candidato a diputado local en el Estado de Nuevo León.
- El objetivo del promocional es promover la candidatura a la Presidencia de la República de Ricardo Anaya Cortés.

El promocional de radio titulado ENDOSOTMX, con folio RA00791-18, fue pautado por el Partido Acción Nacional para el periodo de campaña, en la pauta federal.










Radio	RA00791-18	ENDOSOTMX
<p>Voz de mujer: <i>Alejandra Barrales</i> Voz de Alejandra Barrales: <i>“Ricardo es capaz y determinado, sabe sumar y hacer equipo”.</i> Voz de mujer: <i>Miguel Ángel Yunes Márquez</i> Voz de Miguel Ángel Yunes Márquez: <i>“Yo estoy con Anaya”.</i> Voz de mujer: <i>Xóchitl Gálvez</i> Voz de Xóchitl Gálvez: <i>“Estoy con Anaya”.</i> Voz de mujer: <i>Salomón Chertorivsky</i> Voz de Salomón Chertorivsky: <i>“Estoy con Anaya”.</i> Voz de mujer: <i>Luis Donald Colosio Riojas</i> Voz de Luis Donald Colosio Riojas: <i>“Estoy con Anaya”.</i> Voz de mujer: <i>Miguel Ángel Mancera</i> Voz de Miguel Ángel Mancera: <i>“Vamos con Anaya”.</i> Voz de mujer: <i>Diego Fernández de Cevallos</i> Voz de Diego Fernández de Cevallos: <i>“Estoy con Ricardo Anaya porque es un joven brillante y capaz”</i> Voz de mujer: <i>Ricardo Anaya de frente al futuro. PAN</i></p>		

- De su contenido se advierte la voz y nombre, entre otros, de María Alejandra Barrales Magdaleno, candidata a la Jefatura de Gobierno de la Ciudad de México; de Miguel Ángel Yunes Márquez, candidato a la gubernatura del Estado de Veracruz; y,

de Luis Donaldo Colosio Riojas, aspirante a candidato a diputado local en el Estado de Nuevo León.

- El objetivo del promocional es promover la candidatura a la Presidencia de la República de Ricardo Anaya Cortés.

El promocional J42F-TV con folio RV00481-18, es pautado por el Partido de la Revolución Democrática para el periodo de campaña en la pauta federal.

Televisión	RV00481-18	J42F TV
		
		
		
<p>Voz de Juan Zepeda: <i>Apoyemos a Ricardo, que también es banda.</i></p> <p>Voz de Rebeca Clouthier: <i>Yo soy Rebeca Clouthier y e estoy con Anaya.</i></p> <p>Voz de Miguel Ángel Yunes Márquez: <i>Soy Miguel Ángel Yunes Márquez y yo, estoy con Anaya.</i></p> <p>Voz de Xóchitl Gálvez: <i>Yo soy Xóchitl Gálvez y estoy con Anaya.</i></p> <p>Voz de Salomón Chertorivski: <i>Soy Salomón Chertorivski y estoy con Anaya.</i></p> <p>Voz de Luis Donaldo Colosio Riojas: <i>Mi nombre es Luis Donaldo y estoy con Anaya.</i></p> <p>Voz de Miguel Ángel Mancera: <i>Soy Miguel Ángel Mancera vamos con Anaya.</i></p> <p>Voz de Diego Fernández de Cevallos: <i>Estoy con Ricardo Anaya porque es un joven brillante y capaz.</i></p> <p>Voz en off: <i>Ricardo Anaya de frente al futuro.</i></p>		

- De su contenido se advierte la voz y nombre, entre otros, de Rebeca Clouthier Carrillo, aspirante a candidata a Presidenta Municipal de San Pedro Garza García, Nuevo León; Miguel Ángel Yunes Márquez, candidato a la gubernatura del Estado de

Veracruz; y, Luis Donaldo Colosio Riojas, aspirante a candidato a diputado local en el Estado de Nuevo León

- El objetivo del promocional es promocionar la candidatura de Ricardo Anaya Cortés.

El promocional identificado OF76-Tv con folio RV00495-18, fue pautado por el Partido de la Revolución Democrática para el periodo de campaña como parte de su prerrogativa federal.

Televisión	RV00495-18	OF76 TV
		
		
		
		

Voz de Luis Donaldo Colosio Riojas: Ricardo y el frente representamos una nueva generación. Nos corresponde a los jóvenes transformar a México.

Voz de Xóchitl Gálvez: Anaya es el único que entiende hacia donde va la tecnología.

Voz de Enrique Alfaro: Si pienso en una palabra que defina a Ricardo elegiría futuro.

Voz de Salomón Chertorivski: Futuro.

Voz de Jorge Castañeda: Futuro.

Voz de Miguel Ángel Yunes Márquez: Futuro.

Voz de Agustín Basave: Y un mejor futuro.

Voz de Patricia Mercado: Futuro.

Voz de Miguel Ángel Mancera: Futuro.

Voz de Diego Fernández de Cevallos: El México del futuro.

Voz de Luis Donaldo Colosio Riojas: Un mejor futuro.

Voz en off: Ricardo Anaya de frente al futuro.

- De su contenido se advierte la voz y nombre, entre otros, de Luis Donaldo Colosio Riojas, aspirante a candidato a diputado local en el Estado de Nuevo León; Enrique Alfaro Ramírez, quien está registrado como candidato a la gubernatura del Estado de Jalisco; y, Miguel Ángel Yunes Márquez, candidato a la gubernatura del Estado de Veracruz.
- El objetivo del promocional es promocionar la candidatura de Ricardo Anaya Cortés.









El promocional GRO TV con folio RV00592-18, pautado por el Partido de la Revolución Democrática, para el periodo de campaña en la pauta federal.

Televisión	RV00592-18	GRO TV
		
		
<p>Voz de Beatriz Mojica: Ricardo Anaya es un hombre brillante y valiente.</p> <p>Voz de Miguel Ángel Mancera: Con Ricardo vamos a trabajar en esto que es un cambio profundo para México.</p> <p>Voz de Luis Donaldo Colosio Riojas: Ricardo y el frente representamos una nueva generación.</p> <p>Voz de Enrique Alfaro: Desde la tercer reunión que tuve con él, cuando salí dije: "Este cuate, tiene que ser Presidente de México".</p> <p>Voz de Xóchitl Gálvez: Anaya es un tipo entrón y valiente.</p> <p>Voz de Beatriz Mojica: Yo conozco a Ricardo y él es un hombre honesto. Estoy segura de que a Guerrero le irá mejor con él.</p> <p>Voz en off: Ricardo Anaya de frente al futuro.</p>		

- De su contenido se advierte la voz y nombre, entre otros, de Luis Donaldo Colosio Riojas, aspirante a candidato a diputado local en el Estado de Nuevo León; y de Enrique Alfaro Ramírez, quien está registrado como candidato a la gubernatura del Estado de Jalisco,

- El objetivo del promocional es promocionar la candidatura de Ricardo Anaya Cortés.

El promocional FCM20TUF CANMACVT con folio RV00515-18, pautado por el partido político Movimiento Ciudadano para el periodo de campaña en la pauta federal.

Televisión	RV00515-18	FMC20TUF CANMACVT
		
		
		
<p>Voz de Juan Zepeda: Apoyemos a Ricardo, que también es banda. Voz de Rebeca Clouthier: Yo soy Rebeca Clouthier y estoy con Anaya. Voz de Miguel Ángel Yunes Márquez: Soy Miguel Ángel Yunes Márquez y yo, estoy con Anaya. Voz de Xóchitl Gálvez: Yo soy Xóchitl Gálvez y estoy con Anaya. Voz de Salomón Chertorivski: Soy Salomón Chertorivski y estoy con Anaya. Voz de Luis Donald Colosio Riojas: Mi nombre es Luis Donald y estoy con Anaya. Voz de Miguel Ángel Mancera: Soy Miguel Ángel Mancera vamos con Anaya. Voz de Diego Fernández de Cevallos: Estoy con Ricardo Anaya porque es un joven brillante y capaz. Voz en off: Ricardo Anaya de frente al futuro.</p>		

- De su contenido se advierte la voz y nombre, entre otros, de Rebeca Clouthier Carrillo, aspirante a candidata a Presidenta Municipal de San Pedro Garza García, Nuevo León; Miguel Ángel Yunes Márquez, candidato a la gubernatura del Estado de Veracruz; y, Luis Donald Colosio Riojas, aspirante a candidato a diputado local en el Estado de Nuevo León.

- El objetivo del promocional es promocionar la candidatura de Ricardo Anaya Cortés.

3. Consideraciones de la Sala Superior

Los agravios expresados por el Partido Acción Nacional, se califican **infundados** al tenor de las siguientes consideraciones.

La calificativa apuntada obedece a que ha sido criterio de la Sala Superior que la adopción de medidas cautelares debe estar justificada a partir de que, de un análisis preliminar, se advierta que un promocional pudiera resultar ostensiblemente contrario a la normativa electoral o por la existencia de un riesgo inminente de afectación grave a los derechos del denunciante o a los bienes, valores y/o principios que rigen la materia electoral³.

En relación con los hechos denunciados, cuya medida cautelar otorgó la autoridad responsable se debe tener en consideración lo siguiente.

El artículo 41, párrafo segundo, base III, apartados A y B,⁴ de la Constitución Federal establece el derecho que tienen los partidos políticos al uso permanente de los medios de comunicación social.

³ Jurisprudencia 14/2015. **MEDIDAS CAUTELARES. SU TUTELA PREVENTIVA.**

⁴ **Artículo 41.**

[...]

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

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

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

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

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

En ese tenor, se establece en el inciso c), del apartado A, del citado artículo 41 Constitucional, durante las campañas electorales deberá destinarse para cubrir el derecho de los partidos políticos y los candidatos al menos el ochenta y cinco por ciento del tiempo total disponible a que se refiere el inciso a), de ese apartado.

Esta disposición constitucional está regulada, a su vez, en los artículos 165, 167, 169 y 170, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales,⁵ en lo que al caso interesa, se destaca lo siguiente.

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

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

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

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

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

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

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

[...]

⁵ **Artículo 165.**

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

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

Artículo 167.

1. Durante las precampañas y campañas electorales federales, el tiempo en radio y televisión, convertido a número de mensajes, asignable a los partidos políticos, se distribuirá entre ellos

- Dentro de los procesos electorales federales, a partir del inicio de las precampañas y hasta el día de la jornada electoral, el Instituto tendrá a su disposición cuarenta y ocho minutos diarios en cada estación de radio y canal de televisión.
- Durante las precampañas y campañas electorales federales, el tiempo en radio y televisión, convertido a número de mensajes, asignable a los partidos políticos, se distribuirá entre ellos conforme a lo previsto en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

conforme al siguiente criterio: treinta por ciento del total en forma igualitaria y el setenta por ciento restante en proporción al porcentaje de votos, obtenido por cada partido político en la elección para diputados federales inmediata anterior.

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

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

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

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

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

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

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

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

Artículo 169.

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

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

Artículo 170.

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

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

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

- Del tiempo total disponible a que se refiere el párrafo 1, del artículo 165, de la citada Ley, durante las campañas electorales federales, el Instituto destinará a los partidos políticos en conjunto, cuarenta y un minutos diarios en cada estación de radio y canal de televisión.
- Los mensajes de campaña de los partidos políticos serán transmitidos de acuerdo con la pauta que apruebe el Comité de Radio y Televisión del Instituto Nacional Electoral.

La Sala Superior ha establecido que los tiempos de los partidos políticos **deben destinarse exclusivamente a las elecciones que fueron asignados**, criterio que fue asumido en la jurisprudencia 33/2016, de rubro: **RADIO Y TELEVISIÓN. LOS TIEMPOS DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS DEBEN DESTINARSE EXCLUSIVAMENTE A LAS ELECCIONES A QUE FUERON ASIGNADOS.**⁶

En este sentido, conforme a lo expuesto, el tiempo otorgado a los partidos políticos para su propaganda en radio y televisión está diferenciado según el tipo de elección de que se trate, esto es, frente a comicios federales o locales.

Por tanto, para efectos de las campañas federales los partidos políticos sólo pueden hacer uso de la pauta federal y, tratándose de campañas locales, sólo pueden hacer uso de las pautas locales atendiendo al ámbito geográfico de la entidad federativa a que correspondan los cargos de elección popular que se promueven en el ámbito local.

Lo expuesto, tiene por lógica, evitar que el tiempo en radio y televisión que está destinado a las campañas federales, sea utilizado en las campañas locales, y viceversa, dado que esto provocaría un mayor posicionamiento de candidatos a cargos de elección popular en un ámbito espacial distinto de aquél para el cual fue concedida la pauta, en detrimento del equilibrio que debe prevalecer en las contiendas electorales.

⁶ Consultable en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 9, Número 19, 2016, páginas 37 y 38.

En ese sentido, para este órgano jurisdiccional el modelo de comunicación política obliga a que los tiempos de radio y televisión destinados a las campañas federales sólo permita la promoción de candidatos postulados a cargos federales, por lo que no resulta dable la inclusión de nombres, imágenes y voces de candidatos que no compitan en el ámbito federal.

En el caso concreto, desde una perspectiva preliminar y bajo la apariencia del buen Derecho, los mensajes contenidos en los promocionales materia de análisis en los que se promueve la candidatura de Ricardo Anaya Cortés, a la Presidencia de la República por la coalición *Por México al Frente*, se observa que se incluye, el nombre, voz e imagen de diversos candidatos postulados a otros cargos de elección popular que no corresponden al proceso comicial federal, sino a procesos electorales ajenos a él, como son los atinentes a los cargos de Titulares de los Poderes Ejecutivos y Legislativos en el ámbito estatal, y de integrantes de ayuntamientos.

En efecto, como lo resolvió la responsable, del análisis preliminar a los promocionales materia de queja, se advierte la imagen, nombre y voz de Luis Donald Colosio Riojas, aspirante a candidato a diputado local en el Estado de Nuevo León; Enrique Alfaro Ramírez, candidato a la gubernatura del Estado de Jalisco; María Alejandra Barrales Magdaleno, candidata a la Jefatura de Gobierno de la Ciudad de México; Rebeca Clouthier Carrillo, aspirante a candidata a Presidenta Municipal de San Pedro Garza García, Nuevo León; y, Miguel Ángel Yunes Márquez, candidato a la gubernatura del Estado de Veracruz, en la pauta destinada para la elección federal.

De ese modo, bajo la apariencia del buen derecho, se aprecia que la pauta federal no se utiliza sólo para promocionar a Ricardo Anaya Cortés, sino que también se usa para difundir frente al electorado a los referidos candidatos a los cargos de elección popular, quienes no compiten en los procesos comiciales federales, en tanto participan en los procesos electorales locales que se celebran de manera

concurrente con el federal, cuando el tiempo del Estado en radio y televisión otorgado a los institutos políticos debe usarse para la difusión de cada campaña correspondiente, sin que sea permisible que aparezcan elementos identificables con otros tipos de procesos comiciales.

Esto es, en tiempos federales deben promocionarse las campañas electorales a Presidente de la República e integrantes del Congreso de la Unión y en tiempos locales los cargos estatales como Gobernadores, diputados locales y ayuntamientos, sin que se justifique la inclusión de cualquier elemento que identifique a un candidato de un proceso comicial diverso al que se participa.

No es obstáculo a la anterior conclusión, que en el caso, se trate de elecciones concurrentes, porque se insiste, los partidos políticos deben usar los tiempos asignados para cada elección en particular; de ese modo en las pautas federales no se encuentra legalmente autorizado transmitir promocionales relacionados con los procesos comiciales locales; ya que de lo contrario, podría llegar a existir un mayor posicionamiento de candidatos a cargos de elección popular del ámbito local, al usar éstos, también la pauta federal, en detrimento de sus competidores y del equilibrio que debe prevalecer en las contiendas electorales.

Ahora, en lo atinente a los motivos de inconformidad de que en los promocionales no se identifica la calidad de candidatos a cargos de elección popular a nivel local de las personas que participan, el tiempo de exposición, así como el argumento del recurrente, en el sentido de que los spots son transmitidos en entidades federativas diversas a aquéllas en las que participan como candidatos, por lo que no existe un beneficio directo a su favor, se desestiman porque como se ha expuesto los elementos visuales y auditivos son suficientes para determinar, desde una óptica preliminar que no se ajustan al modelo de comunicación política previsto en el artículo 41 Constitucional, al

aparecer los distintos candidatos estatales en pautas de un diverso proceso electoral al que participan.

Esto, porque al margen de que el uso de la pauta no se determina en función del beneficio que obtienen los candidatos, sino en razón del tipo de elección al que concierne la pauta, resulta insoslayable que sí existe el beneficio que se niega, dado que los promocionales transmitidos en la pauta federal se difunden, en principio, en toda la República, lo que significa que también se propalan en las entidades federativas de los candidatos a cargos locales, cuyo nombre, voz e imagen aparece.

Similar consideración adoptó esta Sala Superior en el diverso SUP-REP-40/2018.

Sin que obste que el actor estime aplicable los criterios contenidos en el expediente SUP-REP-92/2017 y SUP-RAP-482/2012 y acumulado, respectivamente, porque en esos asuntos no se determinó el uso indebido de la pauta derivado de que no contenían elementos vinculados con otro proceso electoral, como en el caso sucede.

En efecto, la Sala Superior al resolver el expediente SUP-REP-92/2017, relacionado con el probable uso indebido de pauta en tiempos de radio y televisión, por la difusión de los promocionales denominados “Hagamos historia” pautados por el partido MORENA, en el Estado de Veracruz para el periodo de campaña, determinó revocar el acuerdo del Instituto Nacional Electoral que concedía la adopción de las medidas cautelares solicitadas por el Partido Revolucionario Institucional, al tenor de lo siguiente:

Desde una perspectiva preliminar, y en apariencia del buen derecho, los spots denunciados no actualizaban una infracción de uso indebido de la pauta, por lo que se debía privilegiar el derecho a la información del electorado.

La Sala Superior, consideró que la finalidad de la propaganda de campaña conforme a la definición legal es promover una candidatura,

solicitar el voto, difundir una plataforma electoral o propuesta determinada, lo que no significa que todos los materiales propagandísticos deben aparecer necesariamente los candidatos como figura protagónica o hacer referencia expresa a sus propuestas.

Así, resultaba viable que en la propaganda electoral no necesariamente tendría que aparecer la candidatura correspondiente, sino que podían aparecer otras personas.

Se estimó que los partidos políticos pueden emplear una estrategia publicitaria que no busque utilizar la imagen de los candidatos como su figura central, sino que se centre en la deliberación en torno a temas de interés general, problemáticas sociales o crítica a contextos electorales, gobiernos o candidaturas; todo ello como parte del discurso político y la libre determinación de su propaganda de campaña.

La circunstancia de que dejen de centrarse en la figura de los candidatos que postulan es un balance que pueden determinar a partir de su derecho de auto organización, y constituye un cálculo cuyo resultado sólo les perjudicará o beneficiará a ellos, siempre y cuando den a conocer sus propuestas de campaña, ideología o plataforma electoral de los partidos políticos que postulan las candidaturas; posicionamientos para obtener el voto ciudadano, o bien, propaganda para desalentar la preferencia de los votantes respecto de un candidato, coalición o partido político, entre otros.

Por tanto, al advertirse que se trataran de promocionales de campaña, no se justificaba el dictado de las medidas cautelares.

Por su parte, en el SUP-RAP-482/2012 y acumulado, relacionado con el **análisis de fondo de una controversia**, con motivo de la posible a la equidad en la contienda electoral previsto en el artículo 41, Constitucional, derivado de la transmisión en radio y televisión de diversos promocionales en los cuales Marcelo Luis Ebrard Casaubón, - según afirmaron los denunciantes- en su carácter de Jefe de Gobierno del Distrito Federal realizaba actos de proselitismo en favor de Andrés

Manuel López Obrador, entonces candidato a la Presidencia de la República, **determinó confirmar** la resolución CG681/2012, emitida por el Consejo General del Instituto Federal Electoral, en el procedimiento especial sancionador SCG/PE/PRI/CG/242/PEF/319/2012 y sus acumulados, al considerar en esencia, que la conducta desplegada por el funcionario denunciado, no afectó la equidad en la contienda y la imparcialidad del servidor público involucrado, al tenor de lo siguiente:

En oposición a lo alegado por los recurrentes, al resolver el diverso recurso de apelación número SUP-RAP-329/2012 (previo a la emisión de la sentencia correspondiente al SUP-RAP-482/2012 y acumulado), en el sentido de revocar la negativa de la medida cautelar solicitada y ordenar a la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral que, de inmediato, tomara las medidas necesarias para suspender la difusión del spot denunciado, en ningún momento sostuvo la acreditación de la vulneración al principio de equidad, lo que señaló fue que ante su posible conculcación y, atendiendo a la apariencia del buen derecho y el peligro en la demora, resultaba factible suspender la difusión del promocional en cuestión.

Así, lo relativo a la **vulneración al principio de equidad** derivado de la actuación de Marcelo Luis Ebrard Casaubón -Jefe de Gobierno del Distrito Federal-, se **reservó para al análisis de fondo** correspondiente.

La Sala Superior consideró que, del contenido de los promocionales, así como del contexto fáctico que enmarcó su difusión, Marcelo Luis Ebrard Casaubón emitió el mensaje contenido en ellos, como parte de un posicionamiento a título personal, respecto a la posibilidad de ocupar el cargo de Secretario de Gobernación, en el caso de que Andrés Manuel López Obrador resultara triunfador en la elección presidencial de dos mil doce.

Se destacó que aun cuando el citado funcionario hacía una alusión expresa al eventual Gobierno de Andrés Manuel López Obrador, se

advertía que tal mención la realizaba en la propia línea discursiva propuesta por el otrora candidato, quien manejó como parte de las propuestas de su campaña electoral, -en particular, a partir del desarrollo del segundo debate presidencial-, que en su gobierno Marcelo Luis Ebrard Casaubón ocuparía el cargo de Secretario de Gobernación.

Del mensaje emitido por Marcelo Luis Ebrard Casaubón, no se advertía la solicitud en forma expresa el voto a favor de Andrés Manuel López Obrador, ni la plataforma electoral de éste.

Así, las particularidades del caso evidenciaban, que los spots surgieron con posterioridad a que el entonces candidato presidencial introdujera al debate político el tema de la conformación de su gabinete, es decir, se trató de un posicionamiento político, a partir de lo que previamente había anunciado el aludido candidato.

De tal manera, que la exteriorización de un posicionamiento político, no se consideró transgresor de algún principio constitucional, en razón de formar parte del debate político.

En ese sentido, la Sala Superior estimó que carecía de sustento determinar la violación al principio de equidad por la sola difusión de los mensajes denunciados por la aparición y exposición de Marcelo Luis Ebrard Casaubón.

Por lo que, resultaba excesivo sostener que los promocionales en cuestión, por la sola investidura y gestión de Marcelo Luis Ebrard Casaubón, afectaron la equidad en la contienda y la imparcialidad del servidor público involucrado.

En consecuencia, al no existir conducta irregular imputable a Marcelo Luis Ebrard Casaubón (quién no tenía la calidad de candidato para algún cargo de elección popular), tampoco se podría determinar responsabilidad a los partidos políticos, se determinó confirmar la resolución recurrida.

Con base en lo expuesto, la Sala Superior considera que, en el caso, no resultan aplicables los criterios contenidos en los expedientes SUP-REP-92/2017 y SUP-RAP-482/2012 y acumulado, respectivamente, en razón de abordar temáticas diversas al uso indebido de la pauta derivado de la aparición de candidatos de índole local en los tiempos de radio y televisión pautados para el proceso electoral federal, como se ha destacado con antelación.

Finalmente, el alegato relacionado con la posible transgresión a la libertad de expresión, es un aspecto que escapa al análisis de la medida cautelar, toda vez que su estudio atañe al fondo de la queja, lo cual, corresponderá resolver a la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral.

En las relatadas condiciones, resulta ajustada a Derecho la decisión tomada por la autoridad responsable, de emitir las medidas cautelares tendientes al retiro de los promocionales en las pautas federales, sin que ello prejuzgue la decisión que el fondo y la probable responsabilidad de los denunciados, tome la Sala Regional Especializada de este Tribunal Electoral, respecto a un uso indebido de la pauta.

En mérito de lo expuesto, y desde un análisis preliminar y bajo la apariencia del buen Derecho, lo procedente es **confirmar**, en la materia de la impugnación, la procedencia de las medidas cautelares solicitadas, con base en las consideraciones expuestas.

Por lo expuesto y fundado, se

RESUELVE:

ÚNICO. Se **confirma**, en la materia de la impugnación, el acuerdo controvertido.

NOTIFÍQUESE como corresponda.

En su oportunidad, archívese el presente expediente como asunto concluido y, en su caso, hágase la devolución de la documentación exhibida.

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

MAGISTRADA PRESIDENTA

JANINE M. OTÁLORA MALASSIS

MAGISTRADO

**FELIPE DE LA
MATA PIZAÑA**

MAGISTRADO

**INDALFER INFANTE
GONZALES**

MAGISTRADA

MÓNICA ARALÍ SOTO

MAGISTRADO

**FELIPE ALFREDO FUENTES
BARRERA**

MAGISTRADO

**REYES RODRÍGUEZ
MONDRAGÓN**

MAGISTRADO

JOSÉ LUIS VARGAS VALDEZ

FREGOSO

SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS

MARÍA CECILIA SÁNCHEZ BARREIRO