RECURSO DE REVISIÓN DEL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR

EXPEDIENTE: SUP-REP-113/2018

RECURRENTE: MOVIMIENTO CIUDADANO

RESPONSABLE: COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

MAGISTRADO PONENTE: INDALFER INFANTE GONZALES

SECRETARIO: EDUARDO JACOBO NIETO GARCÍA

COLABORÓ: RAFAEL GERARDO RAMOS CÓRDOVA

Ciudad de México, a treinta de abril de dos mil dieciocho.

VISTOS, para resolver los autos del recurso de revisión del procedimiento especial sancionador indicado al rubro, interpuesto por Movimiento Ciudadano contra el acuerdo de la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral[1] que declaró procedente la adopción de la medida cautelar solicitada respecto a la difusión de diversos promocionales en radio y televisión dentro de la pauta federal, en los que supuestamente se promueve al candidato del mencionado partido político a la gubernatura de Jalisco.

R E S U L T A N D O

De los hechos narrados por el recurrente en su escrito de demanda y de las constancias que obran en el expediente, se advierte lo siguiente:

---

[11] UT/SCG/PE/MORENA/JL/JAL/178/PEF/235/2018.

1. Denuncia. El veinticinco de abril de dos mil dieciocho, MORENA denunció a Movimiento Ciudadano por un supuesto uso indebido de la pauta, derivado de la difusión de los promocionales en radio y televisión denominados "*IDEAS CLEMENTE*" y "*CORAZÓN ABIERTO*".

Lo anterior porque, en concepto del denunciante, en los mencionados promocionales que corresponden a la pauta federal, se menciona a Enrique Alfaro Ramírez, candidato de Movimiento Ciudadano a la gubernatura de Jalisco.

Asimismo, MORENA solicitó la adopción de medidas cautelares, a fin de que se suspendiera la difusión de los promocionales denunciados.

2. Radicación, admisión y reserva de emplazamiento. En la misma fecha, la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral radicó la queja con la clave de expediente **UT/SCG/PE/MORENA/JL/JAL/178/PEF/235/2018**, la admitió a trámite y reservó el emplazamiento a las partes.

3. Acuerdo impugnado (ACQyD-INE-69/2018). El veintiséis de abril de dos mil dieciocho, la Comisión de Quejas y Denuncias determinó procedente la solicitud de medidas cautelares formulada por el denunciante.

Lo anterior, al considerar bajo la apariencia del buen derecho, que los promocionales denunciados contenían elementos relacionados con apoyo, acompañamiento o acciones conjuntas que involucraban tanto a candidatos al Senado de la República como a Enrique Alfaro Ramírez, candidato a la gubernatura de Jalisco,

lo cual podría generar inequidad en la contienda, sobreexposición y uso indebido de la pauta.

II. Recurso de revisión del procedimiento especial sancionador.

1. Demanda. El veintiocho de abril del dos mil dieciocho, inconforme con el acuerdo mencionado, Movimiento Ciudadano interpuso recurso de revisión del procedimiento especial sancionador.

2. Remisión de la demanda a la 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.

3. Turno. Mediante acuerdo de veintinueve de abril del dos mil dieciocho, la Magistrada Presidenta de la Sala Superior ordenó formar el expediente **SUP-REP-113/2018** 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.

4. Trámite. En su oportunidad, el Magistrado Instructor admitió a trámite la demanda y, al no existir diligencias pendientes de practicar, declaró cerrada la instrucción.

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

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.

Lo anterior, porque se combate 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. Requisitos 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 la denominación del partido 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 de las constancias del expediente se advierte que el acuerdo impugnado se notificó al recurrente el veintiséis de abril del dos mil dieciocho, a las dieciséis horas con cuarenta y ocho minutos, mientras que la

demanda se presentó en la Oficialía de Partes del Instituto Nacional Electoral el veintiocho de abril siguiente a las trece horas con cincuenta y tres minutos, 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 Movimiento Ciudadano 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.

Juan Miguel Castro Rendón tiene personería para actuar a nombre del instituto político recurrente, en tanto que es representante propietario de Movimiento Ciudadano 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.

f. La materia de la controversia se mantiene vigente.

La vigencia de la pauta de los promocionales que son materia de la medida cautelar que se revisa en esta instancia transcurrió del quince al veintiocho de abril del dos mil dieciocho, razón por la que ya no están siendo transmitidos por radio o televisión.

Es importante señalar que esta Sala Superior recientemente se apartó de la jurisprudencia 13/2015 de rubro **"MEDIDAS CAUTELARES. EL MEDIO DE IMPUGNACIÓN EN QUE SE RECLAMEN ES PROCEDENTE, AUN CONCLUIDO EL PERIODO DE TRANSMISIÓN DE LOS PROMOCIONALES"**[2] en la que, medularmente, se sostenía que era pertinente realizar el estudio sobre la legalidad del contenido de los promocionales aun cuando ya no se transmitieran, porque los partidos políticos pueden volver a solicitar la transmisión de los promocionales.

En su lugar, en el nuevo criterio adoptado por esta Sala Superior se considera improcedente pronunciarse sobre la legalidad de la no adopción de medidas cautelares sobre promocionales en radio y televisión cuya vigencia de pautado hubiera concluido, porque los medios de impugnación habrían quedado sin materia.

Los expedientes SUP-REP-74/2018 y SUP-REP-96/2018, en los que la Sala Superior determinó apartarse de la citada jurisprudencia, comparten las siguientes similitudes relevantes con relación a los hechos del caso:

a) La Comisión de Quejas y Denuncias declaró **improcedentes** las medidas cautelares solicitadas en la queja primigenia.

b) La transmisión de los promocionales controvertidos terminó en la misma fecha en la que los recursos de revisión del

[2] Ver sentencia de fecha once de abril de dos mil dieciocho dictada en el expediente SUP-REP-74/2018.

procedimiento especial sancionador fueron promovidos ante esta Sala Superior.

En ambos casos, la Sala Superior decidió que los recursos eran improcedentes porque habían quedado sin materia y los sobreseyó o desechó, según fuera el caso. La razón que esta Sala Superior ofreció en las sentencias correspondientes es, entre otras, que la finalidad de una medida cautelar es la prevención de cualquier afectación que pudiera causarse a un derecho o principio, mientras se resuelve el fondo de un asunto; por ello, si los promocionales no están siendo trasmitidos, cualquier pronunciamiento sobre la determinación que se tomó sobre las medidas cautelares es innecesario.

Además, en esos casos se consideró que la tutela preventiva puede otorgarse respecto de conductas que hayan cesado, **siempre que sea inminente su reiteración**. Sin embargo, si no existen elementos que permitan concluir que existe un riesgo de que la propaganda denunciada se retransmita, entonces el criterio de la jurisprudencia alude solamente a la posible actualización de un hecho futuro e incierto.

El presente caso tiene diferencias importantes respecto de aquellos, en cuanto a los **hechos** que motivaron la controversia y, como consecuencia, tampoco le son aplicables las razones legales expuestas.

La distinción más importante es que -en este caso- la Comisión de Quejas y Denuncias declaró **procedentes** las medidas cautelares solicitadas por MORENA.

Al haber sido suspendida la transmisión de los promocionales denunciados, esta Sala Superior estima que todavía existe

materia para el pronunciamiento en el recurso de revisión del procedimiento especial sancionador.

En los casos en los que el Instituto Nacional Electoral declara **improcedente** la adopción de medidas cautelares y los promocionales ya han dejado de transmitirse, no es pertinente pronunciarse sobre esa determinación porque se acabó su periodo de pautado y, por esa razón, **ya no existe un peligro o riesgo de afectación a un bien o principio** sobre el que esta Sala Superior deba pronunciarse.

En esos casos de improcedencia de medidas cautelares, la autoridad electoral no advirtió, *ni siquiera de forma preliminar*, que se pudiera configurar una violación a la normativa electoral; por otra parte, un promocional que ha dejado de transmitirse no puede causar afectación alguna al recurrente que en esta instancia solicite que se otorguen medidas cautelares y, en ese sentido, no tendría interés jurídico para impugnarlo. Por ello, en esos casos cabe sostener que el asunto ha quedado sin materia.

Sin embargo, cuando -como en el presente caso- se declara **procedente** la adopción de medidas cautelares, es pertinente pronunciarse sobre esa determinación porque, aun cuando ha terminado el periodo en que los promocionales deben ser pautados, **existe una obligación permanente del partido denunciado de no pautar el promocional que es materia de la medida cautelar y, con ello, un peligro o riesgo de afectación a un bien jurídico o principio constitucional.**

En estos casos, la autoridad electoral ya determinó -en un análisis preliminar- que el contenido de los promocionales puede vulnerar la normativa electoral. Con ello se crea una calificación jurídica

preliminar sobre un promocional que no está permitido pautar, en el caso concreto y durante la duración de todo el procedimiento sancionador.

De estimar lo contrario, daría lugar a suponer que la concesión de las medidas cautelares sólo tiene vigencia hasta que termine el periodo de transmisión pautado, lo que permitiría que los actores políticos en cuestión pudieran programar el mismo contenido en pautas posteriores, hasta en tanto no existiera un pronunciamiento de la Sala Regional Especializada.

Es decir, esa situación daría lugar a que la autoridad electoral tuviera que emitir medidas cautelares para cada pauta de un mismo promocional, lo que restaría efectividad al sistema de medidas cautelares y sería ineficaz para disuadir las conductas irregulares de los partidos políticos.

Por el contrario, si esta Sala Superior conoce de la determinación correspondiente y, en su caso, confirma las medidas adoptadas, ratifica el mandato al actor político en cuestión de que se abstenga de pautar el mismo contenido en lo sucesivo, hasta que la Sala Regional Especializada de este Tribunal se pronuncie sobre la licitud del contenido. Es decir, existe una obligación de no hacer, de tracto sucesivo, que debe observarse hasta que haya un pronunciamiento judicial sobre el fondo del asunto.

Por otra parte, también es relevante observar la conducta procesal de las partes para interpretar su voluntad o pretensiones. En ese sentido, si el recurrente impugna la determinación por la que se suspendió cautelarmente la transmisión de un determinado promocional, es razonable suponer que la razón por la cual

pretende que se revoquen las medidas cautelares es porque podría tener la intención de hacer uso del contenido en una pauta posterior.

Así, esta Sala Superior considera que hay materia para pronunciarse sobre las determinaciones que declaren procedentes la adopción de medidas cautelares porque se encuentra vigente la obligación del partido político denunciado de no volver a pautar ese promocional y para: a) no generar incentivos indeseables para que los actores políticos cometan fraude a las normas que rigen el modelo de comunicación política y, en concreto, el uso de la pauta en radio y televisión, y b) asegurar la vigencia y efectividad de las medidas cautelares que emite el Instituto Nacional Electoral, a través de sus órganos competentes.

TERCERO. **Naturaleza de las medidas cautelares**

Conforme a lo dispuesto por el sistema jurídico, la Sala Superior ha sustentado[3] 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 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.

---

[3] Jurisprudencia 14/2015, cuyo rubro es: “MEDIDAS CAUTELARES. SU TUTELA PREVENTIVA”.

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 considerado[4] 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 a parámetros de ponderación diferentes a aquéllos

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

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 el buen derecho, determinó **procedente** la medida cautelar solicitada por el partido MORENA, 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.

Expuso que, la utilización de las pautas exclusivamente para la elección a que le fue asignada es evitar la sobreexposición de un candidato al utilizar dos pautas distintas para exponer su nombre o imagen porque ello generaría desigualdad entre quienes participan en un proceso comicial.

Que en el caso del análisis preliminar de los promocionales bajo estudio, se advierte claramente la referencia a **Enrique Alfaro,** quien es candidato a la gubernatura de Jalisco,[5] **en la pauta destinada para la elección federal**, situación que podría generar inequidad en la contienda electoral de la entidad federativa en cita, lo que justificó en gran medida 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.

Que así, atento a la apariencia del buen derecho, consideró que los promocionales denunciados contienen elementos relacionados con apoyo, acompañamiento o supuestas acciones conjuntas que involucran a personas que son candidatas al Senado de la República y a Enrique Alfaro, actual candidato a gobernador de Jalisco, en contravención a las reglas sobre uso de la pauta previamente explicadas, ante lo cual se actualizaba un uso indebido de la pauta, al sobreexponer frente al electorado al referido candidato.

---

[5] Lo anterior de conformidad con la información consultada en el portal de internet del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana de Jalisco, en el apartado de *candidatos registrados de los partidos* http://www.iepcjalisco.org.mx/sites/default/files/proceso_2018/docs/registrocandidatos/srn/MC.pdf

Se advierte que la consideración toral trató de la exposición del nombre del candidato a Gobernador (local) en una pauta distinta a la correspondiente al tipo de cargo al que aspiran (federal, candidatos a Senadores) lo cual, 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.

QUINTO. Síntesis de los motivos de inconformidad

-El partido político recurrente señala que no se llevó a cabo un examen debido y minucioso de la apariencia del buen derecho, porque en los spots denunciados aparecen los candidatos al Senado como figuras centrales y no otros.

-Que las campañas electorales incluyen candidaturas municipales, legislativas locales y también federales y a la gubernatura del estado, por lo que los candidatos tienen una plataforma común y comparten la plataforma electoral, principios y doctrina, dentro de la entidad (Jalisco).

-Además de que los Senadores son representantes de su entidad federativa.

-Que no se ponderó entre el ejercicio de la libertad de expresión de la y el candidato al senado y el derecho de asociación al pertenecer al partido que representan y sus candidatos y la posible vulneración a la equidad en la contienda, porque es ilógico que siendo un candidato federal tenga una plataforma distinta a la de un candidato de su mismo partido a una gubernatura, por lo

que impedirlo implica vulnerar su derecho de asociación y de representación política.

- Que los partidos y los candidatos son actores fundamentales que tiene derecho a difundir los ideales que han establecido.

-Que la prohibición de difundir ideología de un partido político viola el artículo 41 base, 1, párrafo 1 y 2, y 6, ambos de la de la Constitución federal.

-Que en todo caso tendría que haber un posicionamiento tal, que se produzca una violación a la equidad en la contienda, por lo que no cualquier referencia como al nombre al candidato a Gobernador tendría ese resultado.

-Que para que haya sobreexposición tiene que haber centralidad y protagonismo, pero el tiempo en que se menciona el nombre del candidato a gobernador es, en ambos casos de tan solo dos y tres segundos, respectivamente, por lo que no puede darse tal sobreexposición.

-Sin que se mencione la imagen del candidato, ni su voz, ni sus propuestas de campaña, ni se hace llamado al voto, ni se dice que está en campaña y que pretende ser gobernador, pues la palabra “Gobernador”, ni siquiera se menciona.

-En cambio las figuras centrales de los spots son sus candidatos al senado; sólo se expone la ideología de Movimiento Ciudadano, y se parte de la misma plataforma cuando se habla de “refundar Jalisco”.

-Motivos por los cuales considera que sus promocionales no general inequidad en la contienda por lo que el acto impugnado debe ser revocado.

Sexto. Estudio de fondo

I. Contenido de los promocionales denunciados

a) IDEAS CLEMENTE, con el folio **RV00771-18**

Imágenes representativas	Audio
	Soy Clemente Castañeda y tengo una idea muy clara
	quiero defender a Jalisco en el Senado
	porque los Senadores de los partidos de siempre han traicionado a México

Imágenes representativas	Audio
	Estoy convencido que hacer política es poner todo tu conocimiento y tus mejores ideas al servicio de la gente.
	Quiero ser Senador, para ayudar a Enrique Alfaro a refundar Jalisco y cambiar, de una vez por todas, un sistema que ya no le sirve a la gente.
	¡Cuando se quiere se puede!
	Clemente Castañeda, Candidato a Senador

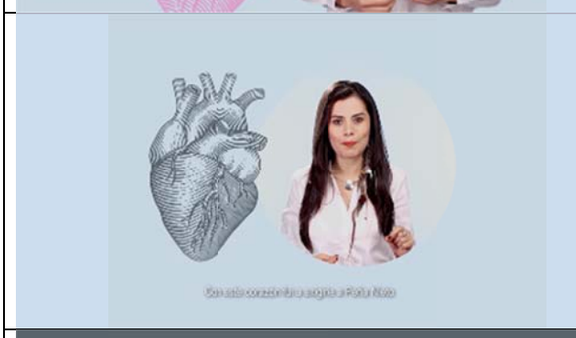
Imágenes representativas	Audio
	Movimiento Ciudadano

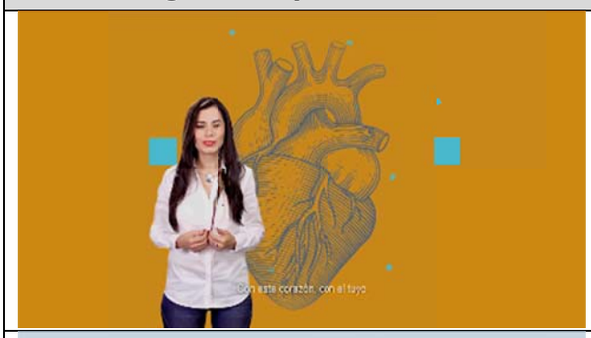
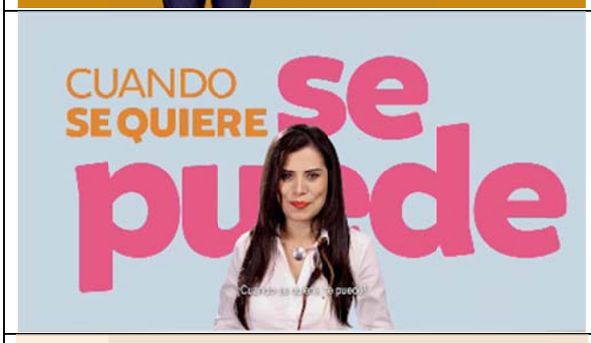
IDEAS CLEMENTE, folio **RA001227-18**

AUDIO
Soy Clemente Castañeda y tengo una idea muy clara. Quiero defender a Jalisco en el Senado, que los Senadores de los Partidos de siempre han traicionado a México. Estoy convencido que hacer política es poner todo tu conocimiento y tus mejores ideas al servicio de la gente, quiero ser Senador para ayudar a Enrique Alfaro a refundar Jalisco y cambiar, de una vez por todas, un sistema que ya no le sirve a la gente. ¡Cuando se quiere se puede! Clemente Castañeda, Candidato a senador Coalición por México al frente, Movimiento Ciudadano

b) VERONICA DE CORAZÓN ABIERTO, idenfiticado con el folio **RV00772-18**

Imágenes representativas	Audio

Imágenes representativas	Audio
	Hola Soy Verónica Delgadillo y quiero hablarte con el corazón.
	Porque, con este Corazón, voy a luchar por Jalisco
	Con este Corazón, fui a exigirle a Peña Nieto, que renunciara a su pensión.
	Porque este corazón está igual que el tuyo, harto de los corruptos.
	Con este corazón, voy a defenderte en el Senado.

Imágenes representativas	Audio
	Con este corazón, con el tuyo y con el de Enrique Alfaro, vamos a refundar Jalisco.
	¡Cuando se quiere, se puede!
	Verónica Delgadillo, Candidata a Senadora
	Movimiento Ciudadano

VERONICA DE CORAZÓN ABIERTO, con **folio RA01225-18**

AUDIO

AUDIO
Hola Soy Verónica Delgadillo y quiero hablarte con el corazón. Porque con este Corazón, voy a luchar por Jalisco. Con este Corazón, fui a exigirle a Peña Nieto, que renunciara a su pensión. Porque este corazón está igual que el tuyo, harto de los corruptos. Con este corazón, voy a defenderte en el Senado. Con este corazón, con el tuyo y con el de Enrique Alfaro, vamos a refundar Jalisco. ¡Cuando se quiere, se puede! Verónica Delgadillo, Candidata a Senadora Coalición por México al frente, Movimiento Ciudadano

De lo anterior, contenido se advierte, como trascendente lo siguiente:

Por lo que hace al promocional ***IDEAS CLEMENTE,*** en sus dos versiones:

- El protagonista de los spots es *Clemente Castañeda,* a quien se identifica como candidato a Senador.
- Se hace referencia tanto a la Coalición por México al Frente, como al partido político Movimiento Ciudadano.
- En ambas versiones se advierte la siguiente frase: *Quiero ser Senador, para ayudar a* ***Enrique Alfaro*** *a refundar Jalisco y cambiar, de una vez por todas, un sistema que ya no le sirve a la gente*.

Por lo que hace al promocional de radio denominado ***VERONICA DE CORAZÓN ABIERTO,*** en sus dos versiones:

- La protagonista de los spots es *Verónica Delgadillo,* a quien se identifica como candidata a Senadora.
- Se hace referencia tanto a la Coalición por México al frente, como al partido político Movimiento Ciudadano.
- En ambas versiones se hace referencia a Enrique Alfaro en los siguientes términos: *Con este corazón, con el tuyo y con el de* ***Enrique Alfaro****, vamos a refundar Jalisco.*

II. Determinación de la Sala Superior

Los agravios expresados por el Partido Movimiento Ciudadano, 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 o *prima facie*, se advierta que un promocional pudiera resultar ostensiblemente contario 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 electoral[6].

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,[7] de la Constitución Federal establece el derecho que tienen los partidos políticos al uso permanente de los medios de comunicación social.

---

[6] Jurisprudencia 14/2015. **MEDIDAS CAUTELARES. SU TUTELA PREVENTIVA**.

[7] **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;

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

---

c) Durante las campañas electorales deberá destinarse para cubrir el derecho de los partidos políticos y los candidatos al menos el ochenta y cinco por ciento del tiempo total disponible a que se refiere el inciso a) de este apartado;
d) Las transmisiones en cada estación de radio y canal de televisión se distribuirán dentro del horario de programación comprendido entre las seis y las veinticuatro horas;
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.
[…]

Procedimientos Electorales,[8] en lo que al caso interesa, se destaca lo siguiente.

---

[8] **Artículo 165.**
1. Dentro de los procesos electorales federales, a partir del inicio de las precampañas y hasta el día de la jornada electoral, el Instituto tendrá a su disposición cuarenta y ocho minutos diarios en cada estación de radio y canal de televisión.
2. Las transmisiones de mensajes en cada estación de radio y canal de televisión se distribuirán dentro del horario de programación comprendido entre las seis y las veinticuatro horas de cada día. En los casos en que una estación o canal transmita menos horas de las comprendidas en el horario antes indicado, se utilizarán tres minutos por cada hora de transmisión.

Artículo 167.
1. Durante las precampañas y campañas electorales federales, el tiempo en radio y televisión, convertido a número de mensajes, asignable a los partidos políticos, se distribuirá entre ellos conforme al siguiente criterio: treinta por ciento del total en forma igualitaria y el setenta por ciento restante en proporción al porcentaje de votos, obtenido por cada partido político en la elección para diputados federales inmediata anterior.
2. Tratándose de coaliciones, lo establecido en el párrafo anterior se aplicará de la siguiente manera:
a) A la coalición total le será otorgada la prerrogativa de acceso a tiempo en radio y televisión establecida en esta Ley, en el treinta por ciento que corresponda distribuir en forma igualitaria, como si se tratara de un solo partido. Del setenta por ciento proporcional a los votos, cada uno de los partidos coaligados participará en los términos y condiciones establecidos por el párrafo dos anterior. El convenio de coalición establecerá la distribución de tiempo en cada uno de esos medios para los candidatos de la coalición, y
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.

- 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.
- 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**

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.

DESTINARSE EXCLUSIVAMENTE A LAS ELECCIONES A QUE FUERON ASIGNADOS.[9]

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.

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.

---

[9] 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 el caso, 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 senadores por Movimiento Ciudadano en Jalisco, se observa que se incluye el nombre de **Enrique Alfaro**.

Sobre este hecho, el partido impugnante no desconoce que en los citados spots, efectivamente los candidatos a Senadores mencionan el nombre de **Enrique Alfaro**, y tampoco niega que esa persona no sea su candidato a Gobernador por la mencionada entidad federativa; siendo que efectivamente, conforme al artículo 15 , párrafo 1, de la Ley de Medios, los hechos notorios se tomarán como prueba, y en el caso, es evidente que dicha persona **Enrique Alfaro**, es candidato a la gubernatura por Movimiento Ciudadano en esa entidad[10].

En este orden, como lo resolvió la responsable, del análisis preliminar a los promocionales materia de queja, se advierte la mención del nombre de **Enrique Alfaro**, quien es candidato a Gobernador en el Estado de Jalisco, que es un cargo de elección local, se menciona en la pauta destinada para la elección federal (senadores), aunado a que, expresamente se dice, que se le ayudará a “refundar Jalisco”.

De ese modo, bajo la apariencia del buen derecho, se aprecia que aun cuando los candidatos a distintos cargos puedan tener la misma filiación política y por ende compartir ideología, principios, y plataforma; no obstante, cuando el pautado autorizado es

[10] Lo anterior de conformidad con la información consultada en el portal de internet del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana de Jalisco, en el apartado de *candidatos registrados de los partidos* http://www.iepcjalisco.org.mx/sites/default/files/proceso_2018/docs/registrocandidatos/srn/MC.pdf

destinado a la elección federal, del examen antes realizado se advierte, que no se utiliza sólo para promocionar a los candidatos Clemente Castañeda y Verónica Delgadillo, sino que también se usa para difundir frente al electorado a **Enrique Alfaro** candidato de elección popular a la gubernatura, quien no compite en los procesos comiciales federales.

Es decir, este último, participa en el proceso electoral local, siendo que ese proceso se celebra 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.

Significa que, 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. De ahí que contrario a lo aseverado por el recurrente, conforme a lo anterior, la autoridad si examinó en apariencia del buen derecho el contenido de los promocionales denunciados.

No es obstáculo a la anterior conclusión, lo aseverado por el inconforme de que en las campañas electorales incluyen candidaturas municipales, legislativas locales y también federales y a la gubernatura del estado; es decir que sean 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 Enrique Alfaro como candidato a la gubernatura, ni su voz, o el tiempo de exposición que aduce es muy corto, sin que tenga centralidad y/o protagonismo, así como el argumento del recurrente, de que no se mencionan sus propuestas de campaña, ni se hace llamado al voto; se desestiman porque como se ha expuesto, el elemento auditivo de mencionar a Enrique Alfaro, candidato a gobernador, es suficiente para determinar, desde una óptica preliminar que no se ajustan al modelo de comunicación política previsto en el artículo 41 Constitucional, al aparecer el mencionado candidato a la gubernatura estatal en pautas de un diverso proceso electoral al que participa.

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 *prima facie* sí existe el beneficio que se niega.

Similar consideración adoptó esta Sala Superior en los diversos SUP-REP-40/2018; SUP-REP-5/2018 y SUP-REP-98/2018.

Sin que obste que el actor estime aplicable el criterio contenido en el expediente SUP-REP-75/2018, porque en ese asunto 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-75/2018, consideró respecto diverso promocional y desde una perspectiva preliminar, que la responsable advirtió que el mensaje contenido en un spot, tenía la finalidad de promover a Carlos Lomelí, candidato a Gobernador de Jalisco por MORENA, a quien se le identifica al inicio y final del mensaje, con diversas propuestas de campaña, sin que se advirtiera referencia explícita o directa a algún a otro candidato o solicitud de apoyo en favor de persona distinta a dicho candidato a Gobernador; y en particular, como lo sostenía el quejoso, del candidato presidencial Andrés Manuel López Obrador.

Consideraciones que se consideraron no combatidas por el ahí recurrente.

Asimismo, se precisó que la “Comisión” sostuvo que si bien advirtió la existencia de dos voces masculinas en el promocional, y que si bien el quejoso adujo que se trataba de la voz de Andrés Manuel López Obrador, candidato a la Presidencia, no existían elementos objetivos que lleven a concluir de manera inequívoca tal aseveración, máxime si del contenido del promocional no se desprendía mención alguna a dicha persona o solicitud de voto o apoyo a su favor, sino que su línea discursiva se direccionó a promover la candidatura de Carlos Lomelí a la gubernatura de Jalisco.

En síntesis, la Sala Superior estimó que dicha decisión fue apegada a derecho, porque, bajo la apariencia del buen derecho,

la responsable no contaba con elementos objetivos, para poder sostener de forma objetiva, que se trataba de la voz del candidato presidencial, y con ello posicionarlo en la pauta local.

En otras palabras, en aquel asunto quedó expuesta la falta de elementos probatorios para conceder la medida cautelar solicitada; situación diversa a la aquí planteada y por ello se considera que, en el caso, no resulta aplicable el criterio contenido en el expediente SUP-REP-75/2018, en razón de abordar temáticas diversas.

Finalmente, el argumento relacionado con la vulneración a su derecho a difundir los ideales que ha establecido su partido, su ideología o su 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, 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

R E S U E L V E

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, la Magistrada 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, ante la Secretaria General de Acuerdos, quien da fe.

MAGISTRADA PRESIDENTA

JANINE M. OTÁLORA MALASSIS

MAGISTRADO	**MAGISTRADO**
FELIPE DE LA MATA PIZAÑA	**FELIPE ALFREDO FUENTES BARRERA**
MAGISTRADO	**MAGISTRADO**

INDALFER INFANTE GONZALES **REYES RODRÍGUEZ MONDRAGÓN**

MAGISTRADO

JOSÉ LUIS VARGAS VALDEZ

SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS

MARÍA CECILIA SÁNCHEZ BARREIRO