RECURSO DE REVISIÓN DEL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR

EXPEDIENTE: SUP-REP-115/2018

RECURRENTES: PARTIDO POLÍTICO MORENA Y OTRA

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

MAGISTRADO PONENTE: REYES RODRÍGUEZ MONDRAGÓN

SECRETARIADO: ALFONSO DIONISIO VELÁZQUEZ SILVA, YDALIA PÉREZ FERNÁNDEZ CEJA Y JULIO CÉSAR CRUZ RICÁRDEZ

COLABORÓ: CLAUDIA BEATRIZ KING AZCONA

Ciudad de México, a uno de mayo de dos mil dieciocho

Sentencia que **confirma** el acuerdo **ACQyD-INE68/2018** de veintiséis de abril de dos mil dieciocho por el que la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral declaró procedente la adopción de medidas cautelares respecto de diversos promocionales pautados para la elección federal, en los cuales aparecen candidatos a cargos de elección a nivel local (Gubernaturas).

CONTENIDO

GLOSARIO **2**

1. ANTECEDENTES **2**

2. COMPETENCIA **3**

3. PROCEDENCIA **4**

4. ESTUDIO DE FONDO **6**

5. RESOLUTIVO **22**

GLOSARIO

Constitución General:	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
INE:	Instituto Nacional Electoral
Ley de Medios:	Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral
MORENA:	Partido Movimiento de Regeneración Nacional
PAN:	Partido Acción Nacional
PES:	Partido Encuentro Social

1. ANTECEDENTES

1.1. Presentación de la queja. El veinticinco de abril de dos mil dieciocho, el PAN presentó una queja en el INE en contra del PES, en la que denunció la indebida difusión de diversos promocionales pautados para la elección federal, porque en ellos aparecen candidatos a gubernaturas del ámbito local.

De acuerdo con el PAN, los promocionales generan una sobreexposición de los candidatos a diversas gubernaturas por parte de la coalición “Juntos Haremos Historia”, por lo que solicitó a la Comisión que dictara medidas cautelares consistentes en ordenar la suspensión de los promocionales.

1.2. Registro de la denuncia. El mismo veinticinco de abril, la autoridad responsable tuvo por recibida la denuncia a la cual le correspondió la clave de expediente **UT/SCG/PE/PAN/CG/177/PEF/234/2018.**

1.3. Procedencia de las medidas cautelares. El veintiséis de abril de este año, la Comisión responsable determinó la procedencia de las medidas cautelares solicitadas por el partido denunciante.

1.4. Recurso de revisión del procedimiento sancionador. El veintiocho de abril, Horacio Duarte Olivares, en representación del partido político MORENA y de la coalición “Juntos Haremos Historia” promovió el recurso de revisión del procedimiento especial sancionador citado al rubro ante el INE, en contra del acuerdo descrito en el numeral inmediato anterior.

1.5. Trámite. El veintinueve de abril, la Magistrada Presidenta de esta Sala Superior ordenó integrar el expediente citado al rubro y lo turnó a la ponencia del magistrado Reyes Rodríguez Mondragón.

El día treinta de abril se acordó la radicación, admisión y cierre de instrucción del recurso que se resuelve.

2. COMPETENCIA

Esta Sala Superior es competente para tramitar y resolver este recurso debido a que se interpone en contra de un acuerdo de la Comisión de Quejas y Denuncias del INE por el que se dictan medidas cautelares consistentes en suspender la difusión en radio y televisión de diversos promocionales pautados por el PES.

Lo anterior con fundamento en los artículos 41, Base III, Apartado D y 99, fracción IX, de la Constitución General; 186, fracción III, inciso h), y 189, fracción XIX, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; y 3, párrafo 2, inciso f), 4, párrafo 1, y 109, párrafos 1, inciso b), y 2, de la Ley de Medios.

3. PROCEDENCIA

El presente medio de impugnación satisface todos los requisitos de procedencia exigidos por la Ley de Medios, de acuerdo con las razones que se exponen a continuación:

a) Forma. En presente juicio cumple los requisitos de forma contemplados en el artículo 9, párrafo 1, de la Ley de Medios, en atención a que: ***i*)** fue presentado por escrito en la Oficialía de Partes del INE; ***ii*)** se identifica al recurrente, ***iii*)** se precisa la determinación reclamada; y ***iv)*** se exponen los hechos que motivan el recurso y los argumentos en contra de las consideraciones que motivan el acuerdo.

b) Oportunidad. El medio de impugnación fue presentado dentro del plazo de cuarenta y ocho horas previsto en el artículo 109, párrafo tercero, de la Ley de Medios.

El acuerdo impugnado fue notificado a través de los estrados de la Comisión de Quejas y Denuncias a las diecisiete horas con diez minutos del día veintiséis de abril del presente año. El plazo para interponer el recurso es de cuarenta y ocho horas, y transcurrió desde las diecisiete horas con once minutos del veintiséis de abril, hasta las diecisiete horas con diez minutos del veintiocho de abril siguiente.

Se considera satisfecho este requisito porque el escrito del recurso fue presentado a las dieciséis horas con un minuto del veintiocho de abril.

c) Legitimación y personería. El partido político MORENA y la coalición “Juntos Haremos Historia” están legitimados para promover el recurso, por conducto de su representante ante el Consejo General del INE, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 45, numeral 1, inciso a) y 110 de la Ley de Medios,

debido a que se trata de un partido político nacional y de una coalición integrada por partidos políticos nacionales que participan en un proceso electoral federal. Horacio Duarte Olivares, por su parte, tiene reconocida su personería ante el Consejo General del INE según se desprende del informe circunstanciado.

d) Interés jurídico. El partido político MORENA y la coalición "Juntos Haremos Historia" tienen interés jurídico, porque la queja de origen fue presentada en relación con un promociona en radio y televisión de su campaña electoral en el ámbito federal. Además, los candidatos a las gubernaturas de Morelos, Chiapas y Veracruz denunciados por el PAN, son postulados por los mismos institutos políticos en sendas coaliciones locales. Por lo que cuentan con interés jurídico para promover el recurso.

e) Definitividad. Se cumple con este requisito porque el recurso de revisión del procedimiento especial sancionador es el medio de impugnación idóneo para controvertir las medidas cautelares que emite el INE sobre los promocionales que se transmiten a través de radio y televisión y no existe otro recurso que cumpla esa finalidad y que deba ser agotado previamente.

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 iniciaría el veintinueve de abril y concluiría el dos de mayo de este año, excepto el promocional RA1581-18, cuya vigencia iniciaría el 30 de abril y concluiría el mismo dos de mayo[1].

[1] Según consta en el acuerdo ACQyD-INE-68/2018; este hecho no está controvertido.

En consecuencia, atendiendo a la fecha en la que se resuelve el presente recurso, existe viabilidad para que, en caso de ser fundados los agravios, se transmitan los promocionales.

4. ESTUDIO DE FONDO

4.1. Planteamiento del problema. Este asunto deriva de una queja presentada por el representante propietario del PAN ante el Consejo General del INE en contra del Partido Encuentro Social, por un presunto uso indebido de la pauta.

El motivo de la denuncia fue la difusión de diversos promocionales pautados a nivel federal donde aparece el candidato a la Presidencia de la República por la coalición “Juntos Haremos Historia” y algunos candidatos de esa coalición a diversas gubernaturas:

	Folio	Nombre del spot	Medio de transmisión
1.	RV01059-18	MORELOS BLANCO	Televisión
2.	RA01579-18	MORELOS BLANCO	Radio
3.	RV01061-18	AMLO PUEBLA	Televisión
4.	RA01581-18	AMLO PUEBLA	Radio
5.	RV01062-18	AMLO CHIAPAS	Televisión
6.	RA01582-18	AMLO CHIAPAS	Radio
7.	RV01063-18	AMLO VERACRUZ	Televisión
8.	RA01583-18	AMLO VERACRUZ	Radio

Desde el punto de vista del PAN, la aparición de los candidatos a gubernaturas locales en la pauta federal genera una

sobreexposición que les otorga una ventaja inequitativa respecto de los demás contendientes para el mismo cargo. Por ello, el PAN solicitó que se adoptaran medidas cautelares para el efecto de suspender la difusión de los promocionales.

La Comisión de Quejas y Denuncias, al pronunciarse sobre la medida cautelar solicitada, razonó lo siguiente:

1. Respecto de los promocionales identificados con los folios señalados en el cuadro anterior, la Comisión responsable declaró **procedentes las medidas cautelares**, solicitadas por el PAN.
2. La Comisión responsable estableció como premisa de su decisión, que durante los procesos electorales concurrentes no se pueden difundir promocionales con contenido relacionado con un proceso electoral distinto al que le corresponde la pauta asignada, ya que se debe salvaguardar el principio de equidad entre los contendientes de la elección que corresponda, evitando que un precandidato, candidato, partido político o coalición aproveche indebidamente el tiempo en radio y televisión del Estado a través de una sobreexposición[2].

   La responsable también consideró que cuenta con facultades para pronunciarse sobre la adopción de las medidas cautelares, aun cuando la denuncia se presente antes de que inicie la difusión de los promocionales denunciados, de conformidad con lo establecido en la tesis LXXI/2015, emitida por esta Sala Superior, de rubro: "**MEDIDAS CAUTELARES. LA AUTORIDAD DEBE**

[2] Conforme a la jurisprudencia 33/2016 que lleva por rubro: "**RADIO Y TELEVISIÓN. LOS TIEMPOS DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS DEBEN DESTINARSE EXCLUSIVAMENTE A LAS ELECCIONES A QUE FUERON ASIGNADOS"**. Disponible para consulta 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.

PRONUNCIARSE SOBRE SU ADOPCIÓN RESPECTO DE PROMOCIONALES PAUTADOS AUN CUANDO LA DENUNCIA SE PRESENTE ANTES DE SU DIFUSIÓN.”[3] Así como, de conformidad con lo resuelto por esta Sala Superior en los asuntos SUP-REP-70-2016, SUP-REP-4/2017 y SUP-REP-52-2018.

La autoridad responsable también tuvo en cuenta lo resuelto por esta Sala Superior en los asuntos SUP-REP-92/2018 y SUP-REP-98/2018, en los cuales se sostuvo que para que la autoridad pueda determinar si se ha cometido una infracción contra el modelo de comunicación política, se deben considerar los siguientes elementos: a) que se trate de un candidato a un cargo de elección popular local; b) que la difusión del contenido esté relacionado con una elección distinta y c) que el pautado sea distinto a la elección a la que compite el candidato denunciado.

En el caso, la Comisión responsable tuvo por acreditado que en los promocionales pautados para las campañas federales que fueron objeto de la denuncia aparecieron, respectivamente, el nombre, la imagen y la voz **de Cuauhtémoc Blanco Bravo, que es candidato a la gubernatura del estado de Morelos, Miguel Barbosa Huerta, candidato a la gubernatura del estado de Puebla, Rutilio Escandón Cadenas, candidato a la gubernatura del estado de Chiapas y Cuitláhuac García Jiménez, candidato a la gubernatura del estado**

---

[3] Tesis LXXI/2015 que lleva por rubro “**MEDIDAS CAUTELARES. LA AUTORIDAD DEBE PRONUNCIARSE SOBRE SU ADOPCIÓN RESPECTO DE PROMOCIONALES PAUTADOS AUN CUANDO LA DENUNCIA SE PRESENTE ANTES DE SU DIFUSIÓN**”. Disponible para consulta en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 8, Número 17, 2015, páginas 97 y 98.

de Veracruz. La responsable arribó a esa conclusión, como resultado del análisis del contenido de los promocionales:

MATERIAL DENUNCIADO	
Imagen representativa RV01059-18 (Televisión)	**Audio del material RV01059-18 (Televisión)**
	Voz Andrés Manuel López Obrador: *Amigas, amigos de Morelos, vamos a ganar como se dice en el futbol por goliza o como se dice en beisbol por paliza. ¿Para qué? Para que haya justicia, haya trabajo, haya paz, haya tranquilidad en Morelos, con nuestro Gobernador: Cuauhtémoc Blanco.* **Voz Cuahtémoc Blanco:** *Juntos vamos a gobernar. Vamos a acabar con la inseguridad y con la corrupción.* **Voz Andrés Manuel López Obrador:** *Juntos Haremos Historia.* **Voz Cuahtémoc Blanco:** *Con mi amigo el peje* **Voz en off:** *Vota partido Encuentro Social*
RA01579-18 (Versión Radio)	**Voz 1:** *Amigas, amigos de Morelos, vamos a ganar como se dice en el futbol por goliza o como se dice en beisbol por paliza. ¿Para qué? Para que haya justicia, haya trabajo, haya paz, haya tranquilidad en Morelos, con nuestro Gobernador: Cuauhtémoc Blanco.* **Voz 2:** *Juntos vamos a gobernar. Vamos a acabar con la inseguridad y con la corrupción.* **Voz 1:** *Juntos Haremos Historia.* **Voz 2:** *Con mi amigo el peje* **Voz en off:** *Vota partido*

	Encuentro Social
Imagen representativa Puebla RV01061-18 (Televisión)	**Audio del material**
	Voz Andrés Manuel López Obrador: *Amigas, amigos de Puebla, les tengo admiración, respeto. No les voy a fallar, voy a cumplir todos mis compromisos. Además, vamos a acabar con la corrupción, para que haya bienestar, paz y tranquilidad. Les recomiendo a Miguel Barbosa, nuestro candidato a Gobernador.* **Voz Miguel Barbosa:** *En Puebla combatiremos la corrupción. La desigualdad, la pobreza, la injusticia. Se aplicará la Ley. Será diferente.* **Voz Andrés Manuel López Obrador:** *Juntos Haremos Historia.* **Voz en off:** *Miguel Barbosa Goberandor. Partido Encuentro Social*
RA01581-18 (Versió Radio)	**Voz 1:** *Amigas, amigos de Puebla, les tengo admiración, respeto. No les voy a fallar, voy a cumplir todos mis compromisos. Además, vamos a acabar con la corrupción, para que haya bienestar, paz y tranquilidad. Les recomiendo a Miguel Barbosa, nuestro candidato a Gobernador.* **Voz 2:** *En Puebla combatiremos la corrupción. La desigualdad, la pobreza, la injusticia. Se aplicará la Ley. Será diferente.* **Voz 1:** *Juntos Haremos Historia.* **Voz en off:** *Miguel Barbosa Goberandor. Partido Encuentro Social*

RV01062-18 (Versión televisión)	**Audio del material**
	Voz Andrés Manuel López Obrador: *Amigas, amigos de Chiapas, yo soy de ustedes, conozco la problemática de Chiapas. Sé que es un estado rico con pueblo pobre. Pero pronto, muy pronto, va a haber justicia social. Apoyen a Rutilio nuestro candidato a Gobernador.* **Voz Rutilio:** *Tengamos confianza, vamos a hacer un gobierno honesto, no vamos a mentir, ni a engañar, ni a robar al pueblo.* **Voz Andrés Manuel López Obrador:** *Juntos Haremos Historia.* **Voz en off:** *Vota por Rutilio para Gobernador*
RA01582-18 (versión radio)	**Voz 1:** *Amigas, amigos de Chiapas, yo soy de ustedes, conozco la problemática de Chiapas. Sé que es un estado rico con pueblo pobre. Pero pronto, muy pronto, va a haber justicia social. Apoyen a Rutilio nuestro candidato a Gobernador.* **Voz 2:** *Tengamos confianza, vamos a hacer un gobierno honesto, no vamos a mentir, ni a engañar, ni a robar al pueblo.* **Voz 1:** *Juntos Haremos Historia.* **Voz en off:** *Vota por Rutilio para Gobernador*
RA01063-18 (versión televisión)	**Audio del material**

	Voz Andrés Manuel López Obrador: *Amigas, amigos, paisanos veracruzanos, el próximo presidente de México va a ser choco-jarocho. Y lo más importante, no les va a fallar. Sólo les pido que apoyen a Cuitláhuac nuestro candidato a Gobernador.* **Voz Cuitláhuac:** *Vamos a hacer equipo para acabar con la corrupción y la inseguridad en Veracruz. Con capacidad y honestidad vamos a tranquilizar nuestro bello estado.* **Voz Andrés Manuel López Obrador:** *Juntos Haremos Historia.* **Voz en off:** *Cuitláhuac Gobernador. Partido Encuentro Social.*
RA01583-18 (versión televisión)	**Voz 1:** *Amigas, amigos, paisanos veracruzanos, el próximo presidente de México va a ser choco-jarocho. Y lo más importante, no les va a fallar. Sólo les pido que apoyen a Cuitláhuac nuestro candidato a Gobernador.* **Voz 2:** *Vamos a hacer equipo para acabar con la corrupción y la inseguridad en Veracruz. Con capacidad y honestidad vamos a tranquilizar nuestro bello estado.* **Voz 1:** *Juntos Haremos Historia.* **Voz en off:** *Cuitláhuac Gobernador. Partido Encuentro Social.*

A partir de lo observado, la autoridad responsable decretó las medidas cautelares solicitadas, consistentes en suspender la

transmisión por cualquier medio de los promocionales aquí identificados, porque a su juicio, mediante el uso indebido de una pauta federal se hizo promoción a los candidatos a las gubernaturas de Morelos, Puebla, Chiapas y Veracruz.

4.2. Síntesis de agravios

El recurrente expone dos agravios para controvertir las medidas cautelares.

a) Censura previa

Que la censura de los promocionales, que aún no se difunden, afecta el ejercicio de la libertad de expresión de su candidato presidencial, violentando lo dispuesto por el artículo 6º constitucional y el 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, porque conforme a la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, únicamente puede ser restringido ese derecho cuando se trate de protección de la moral, la infancia y la adolescencia.

El derecho a la libertad de expresión se vulnera en su doble dimensión, individual y colectiva, ésta última, al violentarse el derecho de los partidos al acceso permanente a los medios de comunicación social con entera libertad.

b) La violación al principio de autodeterminación de los partidos y sus coaliciones

El recurrente considera que es derecho de los partidos políticos decidir con autonomía la asignación de los mensajes, por cada tipo de campaña federal a que tengan derecho, salvo cuando deban asignarse al menos el 30% de los mensajes a las campañas de los candidatos del poder legislativo federal y, en el caso particular, se le asignó a Andrés Manuel López Obrador, con base en la cláusula décima del convenio de coalición

registrado ante el Consejo General del INE; asimismo, en cada promocional aparecería el candidato a la Presidencia de la República en pleno uso de la pauta federal, pues de las imágenes y texto de los promocionales se aprecia que aparece su imagen, su voz y su nombre, por lo cual la pauta fue utilizada debidamente para la promoción del candidato Andrés Manuel López Obrador.

Con base en lo anterior, a decir del recurrente, el PES tiene derecho a promover al candidato presidencial de la coalición “Juntos Haremos Historia” como parte de su estrategia de campaña electoral de modo que, con base en su autodeterminación, ese partido potencie las expectativas de triunfo de su candidato a la Presidencia de la República.

Por los argumentos expuestos, el recurrente solicita que se revoque el acuerdo impugnado, toda vez que estima que es ilegal, por incurrir en censura previa y con ello, vulnerar su derecho a la libertad de expresión, porque la limita injustificadamente.

4.3. Consideraciones de esta Sala Superior

4.3.1. Violación al derecho de autodeterminación

En lo que respecta al agravio por el que el inconforme estima que se actualiza la violación al principio de autodeterminación de los partidos y coaliciones, se considera que no le asiste la razón, porque en el caso concreto existen elementos que, valorados en un análisis preliminar y en apariencia de buen derecho, justifican la adopción de las medidas cautelares adoptadas por la autoridad responsable. Tales elementos son **la aparición del nombre, imagen y voz** de los candidatos de la coalición “Juntos Haremos Historia” a las gubernaturas de los

estados de Morelos, Puebla, Veracruz y Chiapas en promocionales destinados a la pauta federal.

Ha sido un criterio reiterado de esta Sala Superior que la adopción de medidas cautelares debe estar justificada a partir de que, en un análisis preliminar, un promocional pudiera resultar contrario a la normativa electoral o representar un riesgo probable de afectación grave a los derechos del denunciante o a los principios que rigen la materia electoral[4].

En una primera aproximación se podría pensar, como lo afirma el recurrente, que el objeto de los promocionales bajo estudio es -en principio- promocionar la candidatura de Andrés Manuel López Obrador a la Presidencia de la República, pues en ellos aparece la imagen y la voz o la voz del mencionado candidato y es él quien habla durante la mayor parte del mensaje. Sin embargo, no existe un llamado expreso al voto a favor del candidato Andrés Manuel López Obrador ni se le identifica como candidato a la Presidencia de la República. Por el contrario, en el mensaje se menciona a los candidatos a las gubernaturas de los estados mencionados y aparece la imagen de ellos, además de que, en algún momento, también hablan y se dirigen, aunque brevemente, a la ciudadanía.

Es cierto que desde el análisis de la centralidad del sujeto es claro que en los promocionales efectivamente se observa que la persona que habla predominantemente es el candidato a la Presidencia de la República, pero también se observa que aparecen los candidatos a gubernaturas de los estados mencionados y se identifican claramente sus nombres y

[4] Jurisprudencia 14/2015. **MEDIDAS CAUTELARES. SU TUTELA PREVENTIVA**. Disponible para consulta en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 8, Número 17, 2015, páginas 28, 29 y 30.

candidaturas tanto en las imágenes como en los textos de cada promocional.

En ese sentido, esta Sala Superior de manera preliminar, considera que la manera en la que se pretende utilizar la pauta federal puede contrariar el modelo de comunicación político-electoral en nuestro sistema, ya que podría actualizarse con ello la infracción que consiste en usar los tiempos de la pauta asignada para una elección federal, para promover candidaturas relacionadas con un proceso electoral local.

En el caso, **bajo la apariencia del buen derecho,** es suficiente acreditar que los promocionales **podrían vulnerar las normas que rigen el modelo de comunicación política,** porque la propaganda electoral debe circunscribirse al ámbito de difusión que corresponda al tipo de elección para el que fueron asignados los tiempos[5].

Desde una perspectiva preliminar, los elementos que se deben acreditar para estimar que puede haber una probable infracción a la normativa electoral, son los siguientes[6]:

i. **Presencia de candidatos a un cargo de elección popular local.** Está acreditado que los ciudadanos Cuauhtémoc Blanco Bravo, Miguel Barbosa Huerta, Rutilio Escandón Cadenas y Cuitláhuac García Jiménez son candidatos a las gubernaturas de Morelos, Puebla, Chiapas y Veracruz, respectivamente, y aparecen en los promocionales pautados para campañas federales.

---

[5] En términos similares fue resuelto el expediente SUP-REP-5/2018.

[6] Conforme a la jurisprudencia 33/2016 que lleva por rubro: "**RADIO Y TELEVISIÓN. LOS TIEMPOS DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS DEBEN DESTINARSE EXCLUSIVAMENTE A LAS ELECCIONES A QUE FUERON ASIGNADOS"**. Disponible para consulta 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.

ii. **Difusión de contenido relacionado con una elección distinta.** Es suficiente que aparezca el nombre, la voz y la imagen de esos candidatos a cargos del ámbito local, tal como acontece en el caso concreto, en una pauta federal en la que únicamente se debe promocionar la imagen, voz y nombre del candidato al cargo federal.

iii. **Pautado distinto a la elección a la que compite el candidato denunciado.** Está acreditado que los promocionales bajo análisis fueron pautados para la elección federal, mientras que los candidatos que se promocionan compiten para cargos de elección local.

De los anteriores elementos, se puede advertir, en un estudio en apariencia del buen derecho, que en la pauta federal existe un **posicionamiento visual de la imagen y el nombre** de cuatro candidatos a gobiernos locales, en el contexto del proceso electoral federal para la Presidencia de la República, lo que indica cautelarmente, una promoción de su imagen que se podría traducir en el uso indebido de la pauta federal.

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 los candidatos a cargos de elección popular del ámbito local al usar también la pauta federal, en detrimento de sus competidores y del equilibrio que debe prevalecer en las contiendas electorales.

4.3.2. Censura previa

Por cuanto hace a los planteamientos sobre una supuesta censura previa por parte de la responsable, esta Sala Superior considera necesario precisar algunos elementos de ponderación y argumentación que deben considerarse para el dictado de medidas cautelares respecto de promocionales en radio y televisión que si bien no han sido trasmitidos ya han sido publicitados y son de conocimiento público.

Al resolver el expediente **SUP-REP-70/2016** esta Sala Superior sostuvo que las medidas cautelares tienen como propósito tutelar el interés público, porque buscan restablecer el orden jurídico conculcado, mediante la suspensión provisional de la conducta que se califica como ilícita, a partir de una apreciación preliminar; asimismo, se ha reconocido una dimensión preventiva de tales medidas, sin que ello suponga que puedan decretarse respecto de hechos futuros de realización incierta, como también lo decidió este órgano jurisdiccional al resolver el expediente **SUP-REP-192/2016**, pues, en principio, sólo al momento de la divulgación de la información es que se podrían afectar derechos de terceros.

En este sentido, en la jurisprudencia **14/2015** con rubro **MEDIDAS CAUTELARES. SU TUTELA PREVENTIVA**, se dispone que forman parte de los mecanismos de tutela preventiva como elementos del derecho a una tutela judicial efectiva y acordes con el deber general de prevenir violaciones a los derechos humanos, atendiendo a lo previsto en los artículos 1º, 16 y 17 de la Constitución General.

Asimismo, se afirma que “la tutela preventiva se concibe como una protección contra el peligro de que una conducta ilícita o probablemente ilícita continúe o se repita y con ello se lesione

el interés general, considerando que existen valores, principios y derechos que requieren de una protección específica, oportuna, real, adecuada y efectiva, por lo que para garantizar su más amplia protección las autoridades deben adoptar medidas que cesen las actividades que causan el daño, y que prevengan o eviten el comportamiento lesivo.”

De esta forma, con la adopción de medidas cautelares no sólo se preserva el objeto de un litigio, sino que también se previene la afectación injustificada de bienes jurídicos y derechos, o su agravamiento, por la conducta que se estima, en un análisis preliminar, que puede resultar contraria a los principios constitucionales y convencionales vinculados a los derechos y libertades públicas, permitiendo así también las condiciones para una reparación integral.

Así, si en general para el dictado de las medidas cautelares se deben atender los elementos de la posible afectación a un derecho o principio y el temor fundado de que se agrave la situación denunciada de no adoptarse tales medidas, cuando se solicitan respecto de promocionales de partidos políticos que no han sido trasmitidos pero sí publicados, la carga argumentativa de la autoridad es mayor, pues debe justificar que en el caso, la necesidad de la medida rebasa el interés general del electorado y de la ciudadanía de conocer el contenido de los promocionales de los partidos políticos.

La medida cautelar adquiere justificación si hay un derecho o principio fundamental que requiere protección provisional y urgente, a raíz de una afectación producida -que se busca no sea mayor- o de inminente producción, mientras se sigue el procedimiento en el cual se discute la pretensión de fondo de quien dice sufrir el daño o la amenaza de su actualización.

En este sentido, la determinación de adoptar o no medidas cautelares en el marco de un procedimiento sancionador responde a **parámetros de ponderación diferentes** a aquéllos vinculados con el fondo del procedimiento, pues en éstos se analiza no sólo la existencia de la conducta o su verosimilitud, sino también la plena acreditación de la infracción, la responsabilidad de los sujetos denunciados y la sanción correspondiente (SUP-REP-200/2016).

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

En este sentido, las medidas cautelares no podrían considerarse una forma de censura previa, si la propaganda ha sido divulgada de forma preliminar, **siempre que se analice de manera específica los efectos de la medida frente a los derechos y principios en juego** considerando que, si el riesgo no es grave e inminente, la medida no debe decretarse.

Por ello, es **infundada** la argumentación del recurrente, porque aun cuando el mensaje de apoyo no estuviera dirigido para los candidatos de la elección local, de los elementos visuales y auditivos de los promocionales se observa con claridad que pueden configurar un posicionamiento de su imagen en la pauta federal.

Por esta razón se advierte, en un estudio preliminar, una probabilidad suficiente de una sobreexposición en favor de los candidatos a las gubernaturas en los estados de Veracruz,

Chiapas, Morelos y Puebla, lo que podría poner en riesgo la equidad en la contienda y, en consecuencia, actualizar una violación a la normativa aplicable.

Por lo tanto, a juicio de esta Sala Superior, los promocionales denunciados podrían constituir una infracción al uso del tiempo del Estado en radio y televisión asignado a los partidos políticos para promocionar al candidato a la Presidencia de la República, **porque podría existir un posicionamiento inequitativo de los candidatos a las gubernaturas respecto del resto de los contendientes a las gubernaturas**. Por lo tanto, se podría generar un riesgo de afectación al principio de equidad que debe prevalecer en las contiendas electorales y, en consecuencia, **se justifica el dictado de medidas cautelares.**

En este contexto, tampoco se transgreden el artículo 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, ni la jurisprudencia derivada de este instrumento regional, debido a que la propia Corte Interamericana de Derechos Humanos, sostiene que, **tratándose de la materia electoral,** los Estados pueden organizar sus sistemas electorales y establecer un complejo número de condiciones y formalidades para garantizar los derechos político- electorales de los ciudadanos[7].

En este sentido, no se actualiza la violación que aduce el recurrente, debido a que el establecimiento de reglas en pro de la equidad en la contienda electoral no podría considerarse un acto de censura previa, toda vez que parte de un principio reconocido en la Constitución General en aras de una distribución predeterminada para los ámbitos federal y local de

[7] Corte IDH. Caso Castañeda Gutman Vs. Estados Unidos Mexicanos. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 6 de agosto de 2008. Serie C No. 184, Párrafo 157.

los usos de tiempos en radio y televisión durante la contienda electoral[8].

Además, el hecho de que los promocionales se encuentren publicados en el portal de internet del INE ello implica el que también se encuentren a disposición de cualquier persona, es decir, ya tienen difusión.

Por ello, esta Sala Superior no advierte algún rasgo de censura previa que deba analizarse o revisarse con la intención de evitar alguna posible inequidad en la contienda.

En conclusión, al resultar **infundados** los agravios del actor, subsisten las razones que llevaron a la autoridad responsable a tomar la decisión de dictar las medidas cautelares tendentes al retiro y sustitución de los promocionales en las pautas federales y en ese sentido, lo procedente es **confirmar** el acuerdo impugnado.

5. RESOLUTIVO

ÚNICO. Se **confirma** el acuerdo impugnado.

NOTIFÍQUESE como en derecho corresponda.

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

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

---

[8] Sirve de apoyo y sólo como criterio orientador la jurisprudencia P./J. 112/2011 (9a.), publicada Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Libro IV, Enero de 2012, Tomo 1, Página: 425, ***"PARTIDOS POLÍTICOS. SUS DERECHOS CONSTITUCIONALES RELACIONADOS CON EL ACCESO A LOS MEDIOS DE COMUNICACIÓN SOCIAL."***

Magistrada Mónica Aralí Soto Fregoso, ante la Secretaria General de Acuerdos quien da fe.

MAGISTRADA PRESIDENTA

JANINE M. OTÁLORA MALASSIS

MAGISTRADO

FELIPE DE LA MATA PIZAÑA

MAGISTRADO

FELIPE ALFREDO FUENTES BARRERA

MAGISTRADO

INDALFER INFANTE GONZALES

MAGISTRADO

REYES RODRÍGUEZ MONDRAGÓN

MAGISTRADO

JOSÉ LUIS VARGAS VALDEZ

SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS

MARÍA CECILIA SÁNCHEZ BARREIRO