

SÍNTESIS SUP-REP-52/2021

Tema: Uso de pautas federales para transmitir promocionales relacionados con el proceso electoral local.

RECURRENTE: MOVIMIENTO CIUDADANO
RESPONSABLE: COMISIÓN DE QUEJAS DEL INE.
TERCERO. MORENA.

Hechos

DENUNCIA

El 20 de febrero MORENA denunció el supuesto uso indebido de la pauta por calumnia y actos anticipados de campaña, por la transmisión del promocional “DEFENDAMOS JALISCO”, del partido Movimiento Ciudadano (uno en televisión y tres de radio). Por tal motivo, solicitó el dictado de las medidas cautelares.

ACUERDO DE MEDIDAS CAUTELARES

El 22 de enero, la Comisión de Quejas y Denuncias consideró PROCEDENTE la solicitud de medidas cautelares porque, bajo la apariencia del buen derecho, se advierte que se utiliza indebidamente la pauta, toda vez que se incluyó en la pauta federal promocionales correspondientes a la elección local en contravención al modelo de comunicación política

REP

Inconforme con la anterior determinación, el 24 de febrero, Movimiento Ciudadano interpuso recurso de revisión.

Decisión

Se confirma el acuerdo impugnado por las siguientes consideraciones:

En cuanto a la extralimitación de facultades y violación al principio de congruencia.

El recurrente señala que la Comisión se extralimitó y es incongruente al dictar medidas cautelares sobre una conducta que no fue denunciada por MORENA, en ese sentido se considera que el INE tiene las atribuciones para el dictado de medidas cautelares a petición de parte o de oficio, como ocurrió en este último caso.

El INE tiene las atribuciones para el dictado de medidas cautelares a petición de parte o de oficio, toda vez que en el escrito de denuncia se advierte que MORENA denunció el uso indebido de la pauta por parte del partido Movimiento Ciudadano, de ahí que, sí existió una petición expresa para pronunciarse sobre la medida cautelar, en lo que atañe al uso indebido de la pauta.

Aun en el supuesto de que no existiera una petición expresa, lo cierto es que la autoridad instructora tiene las atribuciones para proponer el dictado de medidas cautelares de forma oficiosa al advertir una situación que amerite su dictado, a la autoridad competente para ello.

Por cuanto hace a la errónea apreciación del contenido del promocional, el recurrente considera que los promocionales son de contenido genérico, y por ello no puede relacionarse específicamente con un proceso local o federal. Si bien se menciona la palabra “Jalisco”, en ningún momento se entiende que haga referencia al proceso electoral local, y el hecho que se incluyan imágenes de Jalisco o referencias al territorio jaliscienses, no implica que se refiere al proceso electoral local, y también pudiera referirse al proceso electoral federal por elegirse diputados federales en Jalisco.

Se consideró que tal como lo precisó la autoridad responsable, de un análisis preliminar de los promocionales controvertidos, es posible advertir que la direccionalidad del discurso —la probable intención o el objetivo del mensaje— se centra en una sola entidad federativa, desprendiéndose del análisis contextual como principal destinatario a la ciudadanía residente en el Estado de Jalisco.

En este sentido, existen criterios jurisprudenciales, así como disposiciones normativas que exponen el deber de una correcta distribución de los tiempos que les son asignados a los partidos políticos en las pautas para los procesos electorales locales con jornada comicial coincidente con la federal y viceversa.

Respecto de los argumentos del tercero interesado se determina que son inatendibles, porque no expone argumentos jurídicos para tratar de demostrar la legalidad del acuerdo reclamado, sino que expone argumentos dirigidos a que se tiene por acreditada la calumnia y los actos anticipados de campaña, lo cual rebasa la controversia referente al uso indebido de pauta por difundir promocionales sobre cuestiones de procesos locales en pauta federal.

En todo caso, de haber estimado alguna inconformidad con la improcedencia de la medida cautelar en ambos temas o la calificación de genérico del promocional por parte de la responsable, debió impugnar oportunamente mediante el recurso correspondiente tal decisión, y no plantearlos en la presente comparecencia.

Conclusión: La autoridad electoral sí puede iniciar un procedimiento sancionador y emitir las medidas cautelares conducentes, ante la presencia de una posible conducta infractora en el análisis de una denuncia presentada por hipótesis normativas distintas, ante el análisis de los mismos hechos, además en los promocionales analizados existe una referencia explícita al estado de Jalisco, y por tanto, no pueden difundirse en el pautado federal.

EXPEDIENTE: SUP-REP-52/2021.

MAGISTRADO PONENTE: FELIPE DE LA
MATA PIZAÑA¹

Ciudad de México, a veintiséis de febrero de dos mil veintiuno.

SENTENCIA que **confirma** el acuerdo de **la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral**² impugnado por **Movimiento Ciudadano**, en la cual se determinó la procedencia de medidas cautelares respecto del promocional “DEFENDAMOS JALISCO”.

ÍNDICE

<u>GLOSARIO</u>	1
<u>I. ANTECEDENTES</u>	2
<u>II. COMPETENCIA</u>	3
<u>III. JUSTIFICACIÓN PARA RESOLVER EN SESIÓN NO PRESENCIAL</u>	3
<u>IV. PROCEDENCIA</u>	4
<u>V. TERCERO INTERESADO</u>	5
<u>VI. ESTUDIO DE FONDO</u>	5
<u>1. Planteamiento de la controversia</u>	5
<u>2. Síntesis del acuerdo impugnado</u>	6
<u>3. Controversia</u>	10
<u>4. Marco normativo</u>	11
<u>5. Decisión de la Sala Superior</u>	11
<u>VII. RESUELVE</u>	23

GLOSARIO

Constitución:	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
Comisión:	Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral.
INE:	Instituto Nacional Electoral.
Ley de Medios:	Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.
Ley Electoral:	Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.
Ley Orgánica:	Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.
MORENA:	Partido Político MORENA.
Recurrente:	Movimiento Ciudadano.
Recurso de revisión:	Recurso de revisión del procedimiento especial sancionador.
Sala Superior:	Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
Tribunal Electoral:	Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
Unidad Técnica:	Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral.

¹ Secretario Instructor: Fernando Ramírez Barrios. Secretariado: José Antonio Pérez Parra y Abraham Cambranis Pérez.
² Dictado en el acuerdo ACQyD-INE-33/2021.

I. ANTECEDENTES

A. Procedimiento Especial Sancionador.

1. Denuncia. El veinte de febrero³ MORENA denunció el promocional “DEFENDAMOS JALISCO” pautado por Movimiento Ciudadano, identificado con las claves RV00260-21 y RA00346-21, RA00347-21 y RA00348-21 en sus versiones televisión y radio, respectivamente.

En concepto del partido denunciante, el promocional es calumnioso y no se ajusta al periodo de intercampaña, además de que se traduce en un acto anticipado de campaña y uso indebido de la pauta.

2. Admisión, reserva de emplazamiento y diligencias preliminares. El mismo veintiuno la Unidad Técnica admitió a trámite la denuncia por actos anticipados de campaña y el uso indebido de la pauta, reservándose lo relativo al emplazamiento.

3. Acuerdo de medidas cautelares (acto impugnado). Derivado de lo anterior, el veintidós siguiente, la Comisión determinó:

a) Declarar **improcedente** el dictado de medidas cautelares, en cuanto a **actos anticipados de campaña** por tratarse de propaganda genérica y no advertir elementos objetivos de llamados expresos al voto a favor o en contra de una fuerza política; y **calumnia** porque son señalamientos críticos sin que ello se traduzca en la imputación directa y sin ambigüedades de hechos o delitos falsos. Dichas consideraciones no son objeto de controversia.

b) Declarar **procedente** la medida cautelar por **uso indebido de la pauta**, porque, **en las pautas federales no se pueden transmitir promocionales relacionados con el proceso electoral local.**

³ Salvo mención expresa, las fechas señaladas se refieren a dos mil veintiuno.

B. Recurso de revisión.

1. Demanda. Inconforme con la anterior determinación, el veinticuatro de febrero Movimiento Ciudadano a través de su representante ante el Consejo General del INE interpuso recurso de revisión.

2. Turno a ponencia. Una vez recibida la demanda y demás constancias atinentes, el Magistrado Presidente de este órgano jurisdiccional, acordó integrar el expediente **SUP-REP-52/2021** y turnarlo a la ponencia del Magistrado Felipe de la Mata Pizaña, para los efectos del artículo 19 de la Ley de Medios.

3. Escrito de tercero interesado. El veinticinco de febrero, MORENA a través de su representante propietario ante el Consejo General del INE, presentó escrito de tercero interesado.

4. Radicación, admisión y cierre de instrucción. En su momento, el Magistrado Instructor radicó y admitió las demandas a trámite. Una vez agotada la instrucción la declaró cerrada, por lo que los asuntos quedaron en estado de resolución.

II. COMPETENCIA

La Sala Superior es competente para conocer y resolver el medio de impugnación al rubro indicado, por tratarse de un recurso de revisión relacionado con medidas cautelares.⁴

III. JUSTIFICACIÓN PARA RESOLVER EN SESIÓN NO PRESENCIAL

Esta Sala Superior emitió el Acuerdo General 8/2020⁵ en el que reestableció la resolución de todos los medios de impugnación; y en su punto Segundo determinó que las sesiones continuarán realizándose por videoconferencias, hasta que el Pleno de esta Sala Superior determine

⁴ Con fundamento en lo dispuesto en los artículos 41, párrafo segundo, base VI, 99, párrafo cuarto, fracción X, de la Constitución; 184; 186, fracción X, y 189, fracción XIX, de la Ley Orgánica, así como 3, párrafo 2, inciso f), 4, párrafo 1, y 109, párrafo 2, de la Ley de Medios.

⁵ Publicado en el D.O.F. el trece de octubre.

alguna cuestión distinta. Por ello, se justifica la resolución de este asunto en sesión no presencial.

IV. PROCEDENCIA

El medio de impugnación cumple los requisitos de procedencia, conforme a lo siguiente:⁶

1. Forma. El recurso se interpuso por escrito y en él consta: **a)** el nombre y firma autógrafa del recurrente; **b)** el domicilio para oír y recibir notificaciones y las personas autorizadas para ello; **c)** se identifica el acto impugnado; **d)** los hechos en que se basa la impugnación; y **e)** los agravios y los preceptos jurídicos presuntamente violados.

2. Oportunidad. El medio de impugnación se presentó en tiempo,⁷ porque el acuerdo impugnado conforme a lo señalado por el recurrente tuvo conocimiento del acto impugnado el **veintidós de febrero a las veintidós horas con cero minutos**, y presentó su demanda **el veinticuatro siguiente a las trece horas con cuarenta y ocho minutos**. Por lo que se encuentra dentro del plazo legal de cuarenta y ocho horas siguientes a la notificación.

3. Legitimación. Se satisface, en tanto que Movimiento Ciudadano es el denunciado en la queja correspondiente.⁸

Además, el recurrente actúa por conducto de su respectivo representante ante el Consejo General del INE; personería a su vez reconocida en el informe circunstanciado.

4. Interés jurídico. También se actualiza el requisito, porque el recurrente impugna el acuerdo que declaró la procedencia de las medidas cautelares pautado por él.

⁶ Artículos 7 párrafo 1; 8 párrafo 1; 9 párrafo 1; 13; 45; 109 y 110 párrafo 1, de la Ley de Medios.

⁷ En términos de lo dispuesto en el artículo 109, párrafo 3, de la Ley de Medios.

⁸ De conformidad con el artículo 13, párrafo 1, inciso b) de la Ley de Medios.



5. Definitividad. Está cumplido, porque para controvertir los acuerdos relacionados con medidas cautelares emitidos por el INE, el recurso de revisión es el medio de impugnación directamente procedente.

V. TERCERO INTERESADO

Se debe tener como tercero interesado a MORENA, al cumplir los requisitos legales⁹.

1. Forma. En el escrito se hace constar el nombre y la firma de quien comparece en representación del tercero interesado, así como la razón del interés jurídico en que se funda y su pretensión concreta.

2. Oportunidad. El escrito fue presentado dentro del plazo de setenta y dos horas. Ello, porque el escrito del tercero interesado se presentó el **veinticinco de febrero a las doce horas con un minuto** y la autoridad responsable publicó el medio de impugnación **el veinticuatro de febrero a las diecinueve horas**.

VI. ESTUDIO DE FONDO

1. Planteamiento de la controversia

El recurrente **pretende** que se revoque el acuerdo impugnado y se decrete la improcedencia de las medidas cautelares dictadas por la Comisión consistentes en el retiro del promocional DEFENDAMOS JALISCO”, con número de folios RV00260-21 (televisión) y RA00346-21, RA00347-21 y RA00348-21 (radio), pautado para su difusión dentro de la pauta federal.

La **causa de pedir** la sustenta en esencia en que la autoridad responsable se extralimitó y actuó en contra del principio de congruencia, al dictar una medida cautelar sustentada en una conducta que no fue denunciada; y que incurrió en una errónea apreciación del contenido del promocional, porque si bien hay referencias a una entidad federativa, el promocional es de contenido genérico y por ello no puede relacionarse específicamente con

⁹ En términos del artículo 17, párrafo 4, de la Ley de Medios.

un proceso local o federal.

2. Síntesis del acuerdo impugnado

La Comisión estimó, en apariencia del buen derecho y sin prejuzgar sobre la existencia o no de las infracciones denunciadas, lo siguiente:

A) Consideró **improcedente** el dictado de medidas cautelares, en cuanto a **actos anticipados de campaña** por tratarse de propaganda genérica y no se advierten elementos objetivos de llamados expresos al voto a favor o en contra de una fuerza política; y **calumnia** porque son señalamientos críticos sin que ello se traduzca en la imputación directa y sin ambigüedades de hechos o delitos falsos.

Estas consideraciones no son objeto de impugnación.

B) En cuanto a la **procedencia** de la medida cautelar por **uso indebido de la pauta**, señaló:

— Los partidos políticos deben usar su tiempo asignado para cada elección en particular. Por tanto, **en las pautas federales no se pueden transmitir promocionales relacionados con el proceso electoral local**, puesto que, de lo contrario, existiría un mayor posicionamiento de los institutos políticos a nivel estatal, lo cual trastoca el modelo de comunicación política y contravendría el principio de equidad en la contienda electoral.

El material denunciado es el siguiente:

RV00260-21 [versión televisión]		
		Voz femenina: <i>(música de fondo)</i> <i>Morena ha intentado dividírnos</i>

RV00260-21 [versión televisión]		
		con discursos de odio
		y confundirnos con falsas promesas
		pero en Jalisco estamos unidos
		y no vamos a permitir
		gobiernos de cuarta
		Aquí nos vamos a retroceder
		A pesar de estar en medio

RV00260-21 [versión televisión]		
		de una crisis económica y sanitaria
		que ha paralizado al país
		aquí hemos resistido
		y seguimos de pie
		reconstruyendo cada rincón
		de nuestro estado
		Llegó la hora de volver

RV00260-21 [versión televisión]		
		a defender a nuestra tierra
		con la frente en alto
		Llegó el momento
		¡defendamos Jalisco!
		Movimiento Ciudadano
RA00346 [versión Radio]		
Voz femenina: (música de fondo) En Jalisco una vez más estamos llamados a defender a nuestra tierra, lo hicimos antes para sacar a los partidos de siempre y ahora nos toca hacerlo de quienes están dañando a nuestro estado, de los que se disfrazaron de esperanza y traicionaron a Jalisco. Aquí no les vamos a permitir un trato de cuarta. En Movimiento Ciudadano, no nos rajamos, desde cada rincón de Jalisco sacaremos la casta para defenderlo. Llegó el momento defendamos Jalisco. Movimiento Ciudadano		
RA00347 [versión Radio]		
Voz femenina: (música de fondo) Vivimos tiempos difíciles, pero aún en la adversidad las y los jaliscienses salimos a dar la cara por nuestra tierra Mientras morena ha intentado dividirnos con discursos de odio frenarnos y lastimarnos en Jalisco nos unimos hemos resistido a una pandemia y estamos listos para darlo todo por nuestro estado. En movimiento ciudadano vamos a dar la batalla juntos desde cada rincón de Jalisco Llegó el momento que defendamos Jalisco. Movimiento ciudadano		

RA00348 [versión Radio]
Voz femenina: (música de fondo) Morena ha intentado dividirnos con discursos de odio y confundirnos con falsas promesas pero en Jalisco estamos unidos y no vamos a permitir gobiernos de cuarta Aquí no vamos a retroceder a pesar de estar en medio de una crisis económica y sanitaria que ha paralizado al país aquí hemos resistido y seguimos de pie reconstruyendo cada rincón de nuestro estado. Llegó la hora de volver a defender a nuestra tierra con la frente en alto Llegó el momento ¡defendamos Jalisco! Movimiento Ciudadano

Por cuanto hace a la vigencia, se tiene que la versión de televisión y la de radio con clave RA00347-21, se difundirán tanto en pauta local como federal del estado de Jalisco **hasta el 27 de febrero**; las versiones de radio RA00346-21 y RA00348-21, tienen vigencia **hasta el 26 de febrero en pauta local y el 27 de febrero en pauta federal**, en el estado de Jalisco.

La Comisión determinó lo siguiente:

- Del estudio integral y contextual del contenido de los promocionales, éstos se refieren de manera concreta a situaciones de carácter local en el estado de Jalisco, al advertir referencias explícitas a la manera en la que, en dicha entidad, se ha actuado ante determinada problemática.
- Se advierte que el promocional denunciado, fue pautado por el partido político Movimiento Ciudadano para su difusión en la pauta federal, dentro del periodo de intercampana, lo que, bajo la apariencia del buen derecho, actualiza un posible uso indebido de la pauta en violación al modelo de comunicación política.

Por ende, la Comisión ordenó el retiro del promocional “DEFENDAMOS JALISCO”, con número de folios RV00260-21 (televisión) y RA00346-21, RA00347-21 y RA00348-21 (radio), pautado para su difusión dentro de la pauta federal.

3. Controversia

De los agravios del recurrente respecto del acuerdo impugnado se advierte que la controversia consiste en establecer, si fue apegada a Derecho la determinación de la responsable de declarar procedentes las medidas

cautelares.

4. Marco normativo

La finalidad de la medida cautelar en un procedimiento sancionador electoral es tutelar los principios y derechos electorales y prevenir riesgos que lo afecten en forma grave, sobre la base de conductas manifiestamente ilícitas o con apariencia de ilicitud que impliquen dicho riesgo, lo que hace necesaria y urgente la intervención de las autoridades competentes.

Por ello, esta Sala Superior ha considerado que, para establecer el otorgamiento de medidas cautelares, es necesario considerar:

- a. La probable violación a un derecho o principio, del cual se pide la tutela en el proceso, esto es, la apariencia del buen derecho, y
- b. El temor fundado de que, mientras llega la tutela jurídica efectiva, desaparezcan las circunstancias de hecho necesarias para alcanzar una decisión sobre el derecho o bien jurídico, cuya restitución se reclama.¹⁰

5. Decisión de la Sala Superior.

a) Caso concreto.

El partido recurrente señala los siguientes agravios:

1) Extralimitación y violación al principio de congruencia. La Comisión se extralimitó en su resolución porque del escrito de denuncia, no se desprende que MORENA haya hecho valer como motivo de inconformidad los tiempos asignados para pauta, por lo que se viola el principio de congruencia.

Manifiesta que fuera de litis y extralimitándose a la causa de pedir del denunciado, la responsable consideró procedente el dictado de medidas

¹⁰ Jurisprudencia 26/2010. RADIO Y TELEVISIÓN. REQUISITOS PARA DECRETAR LA SUSPENSIÓN DE LA TRANSMISIÓN DE PROPAGANDA POLÍTICA O ELECTORAL COMO MEDIDA CAUTELAR.

con base a hechos y motivos que no fueron denunciados o siquiera mencionados.

2) Errónea apreciación del contenido del promocional. Considera el recurrente que el promocional es de contenido genérico, y por ello no puede relacionarse específicamente con un proceso local o federal.

Argumenta que es errónea la apreciación de la responsable que por incluir la palabra Jalisco, se refería de manera concreta a situaciones de carácter local en la entidad mencionada.

Si bien en los promocionales se menciona la palabra “Jalisco”, en ningún momento se entiende que haga referencia al proceso electoral local, y el hecho que se incluyan imágenes de Jalisco o referencias al territorio jaliscienses, no implica que se refiere a dicho proceso, y también pudieran referirse al proceso electoral federal por elegirse diputados federales en Jalisco.

Por lo que estima no se cumplió con el principio de exhaustividad al estudiar todo el contenido, y considera que el único objetivo de los promocionales era difundir un contenido genérico ideológico en periodo de intercampaña.

b) Justificación de la decisión.

Esta Sala Superior considera que **deben confirmarse las medidas cautelares**, porque:

1. El INE tiene las atribuciones para el dictado de medidas cautelares a petición de parte o de oficio.

En el escrito de denuncia se advierte que MORENA denunció el uso indebido de la pauta por parte del partido Movimiento Ciudadano, de ahí que, sí existió una petición expresa para pronunciarse sobre la medida cautelar, en lo que atañe al uso indebido de la pauta.



Aun en el supuesto de que no existiera una petición expresa, lo cierto es que la autoridad instructora tiene las atribuciones para proponer el dictado de medidas cautelares de forma oficiosa al advertir una situación que amerite su dictado, a la autoridad competente para ello.

Por lo cual no se observa una vulneración a la ley que se hayan solicitado y otorgado las medidas cautelares, aun cuando se hubiera denunciado o no una conducta, ante el deber de la autoridad de informar a las autoridades competentes, o resolver lo conducente dentro de su ámbito de atribuciones, cuando por virtud de sus funciones conozca de conductas que pudieran constituir irregularidades sancionables.

2. Tal como lo precisó la autoridad responsable, de un análisis preliminar de los promocionales controvertidos, es posible advertir que **la direccionalidad del discurso** —la probable intención o el objetivo del mensaje— **se centra en una sola entidad federativa**, desprendiéndose del análisis contextual como principal destinatario a la ciudadanía residente en el Estado de Jalisco.

En este sentido, existen criterios jurisprudenciales, así como disposiciones normativas que exponen el **deber de una correcta distribución de los tiempos que les son asignados a los partidos políticos en las pautas** para los procesos electorales locales con jornada comicial coincidente con la federal y viceversa.

TEMA 1. Extralimitación de facultades y violación al principio de congruencia.

El recurrente señala que la Comisión se extralimitó y es incongruente al dictar medidas cautelares sobre una conducta que no fue denunciada por MORENA.

No asiste la razón al partido recurrente, porque contrario a su alegato, la autoridad no fue incongruente, dado que, la determinación de otorgar las medidas cautelares en lo que atañe al uso indebido de la pauta, tiene su

base en el propio escrito denuncia, donde se advierte que el denunciante formula de manera expresa la probable infracción.

En efecto, de la lectura integral del escrito de denuncia, destaca lo siguiente:

Es así que dichos promocionales se encuentra en un uso indebido de la pauta toda vez que incluyó en la pauta federal correspondientes a la elección local en contravención al modelo de comunicación política, ya que como sabemos las prerrogativas tienen límites y condiciones en las entidades federativas que sean concurrentes con la federal, como ocurre en el presente caso, porque los partidos políticos deben usar su tiempo asignado para cada elección en particular, sin transgredir o empalmar las disposiciones de ambas en una sola.

Por tanto, en las pautas federales no se pueden transmitir promocionales relacionados con el proceso local, puesto que, de lo contrario existe un mayor posicionamiento de los institutos políticos a nivel estatal, lo cual trastoca el modelo de comunicación basado en el principio fundamental de equidad en la contienda.

En esos términos, es patente que la autoridad responsable basó su determinación en lo que le fue planteado en el escrito de queja, en torno al cual solicitó la medida cautelar, manifestando lo siguiente: “se proceda a ordenar a Movimiento Ciudadano, que de inmediato suspendan todos y cada uno de sus actos de ilegal propaganda”, de ahí que, se estime no existe tal incongruencia.

No obstante, debe precisar que aun en el supuesto que no hubiere tal planteamiento ese acto no se torna ilegal, porque el **INE tiene las atribuciones para el dictado de medidas cautelares a petición de parte o de oficio**, por lo que puede considerar su emisión cuando advierta la existencia de una posible conducta infractora, aun cuando no haya sido objeto de la denuncia original.

De conformidad con el artículo 471, numeral 8 de la Ley Electoral, si la Unidad Técnica considera necesaria la adopción de medidas cautelares, las propondrá a la Comisión.



Asimismo, el artículo 38 del Reglamento de Quejas y Denuncias del INE señala que las medidas cautelares sólo pueden ser dictadas por el Consejo General y la Comisión, **a petición de parte o de forma oficiosa**, a propuesta de la Unidad Técnica.

Así como los órganos desconcentrados en sus respectivos ámbitos de competencia, **a petición de parte o de forma oficiosa**, a propuesta del Vocal respectivo.

Por lo que la autoridad instructora (Unidad Técnica en el caso particular por tratarse de conductas cometidas en radio y televisión) tiene las atribuciones para proponer a la autoridad competente (Comisión) el dictado de medidas cautelares de forma oficiosa al advertir una situación que amerite su posible dictado, y esta última resolver lo conducente.

Ahora bien, no es aplicable el principio de congruencia que señala el recurrente, el cual consiste en apartarse de la litis planteada, porque tratándose de procedimientos administrativos sancionadores, la autoridad electoral, **al advertir una posible conducta infractora a la ley**, ya sea por tener conocimiento de los hechos de una denuncia o iniciar diligencias para la instrucción de ésta, **debe iniciar el procedimiento correspondiente**, y en consecuencia, se puede dictar una medida cautelar si es necesario.

Esto es acorde al principio general recogido en la ley y la jurisprudencia electoral, en el sentido que si una autoridad en el ejercicio de sus atribuciones tiene conocimiento de una posible infracción a la ley, deberá de hacerlo de su conocimiento a las instancias competentes, o bien si está en el ámbito de sus atribuciones, iniciar el procedimiento correspondiente.

Dicho principio se recoge en el artículo 128 de la Constitución, que señala que todo funcionario público, sin excepción alguna, antes de tomar posesión de su encargo, prestará la protesta de guardar la misma y las leyes que de ella emanen, lo que describe un deber de cumplir con las obligaciones del régimen jurídico aplicable conforme a su competencia, pero también, un

deber de informar a las autoridades competentes, cuando por virtud de sus funciones conozca de conductas que pudieran constituir irregularidades sancionables en diversos ámbitos.

Si llegara a presentarse tal circunstancia, existen dos posibilidades: si el asunto es de la competencia de la autoridad que tuvo conocimiento contrario a la ley, debe sustanciar el procedimiento; pero en caso contrario, esto es, de no ser competente, debe comunicarlo a quien sí lo sea para que realice las actuaciones que conforme a sus atribuciones legales corresponda.

Criterio contenido en la sentencia dictada en el expediente SUP-REP-176/2020, y SUP-REP-116/2019.

En este sentido, si en el procedimiento administrativo sancionador electoral iniciado con motivo de una queja, existen elementos o indicios que evidencien la posible existencia de una falta distinta a la presentada, ya sea porque el denunciante haya aportado algún medio de convicción con ese alcance, o que de oficio se haya allegado alguna prueba que ponga de relieve esa situación, deberá hacer del conocimiento de las instancias competentes cualquier circunstancia que pueda constituir un acto de los sancionados por la legislación electoral.

Lo anterior, porque en el ejercicio de su función estatal, la autoridad administrativa electoral tiene como principios rectores la certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad, razón por la cual **ninguno de los órganos que integran el INE, al ejercer las atribuciones que se prevén a su cargo en la ley, podría ignorar o dejar pasar una situación que constituyera una irregularidad en la materia** y, en consecuencia, ser omiso en hacer del conocimiento del órgano competente dicha circunstancia.



Sino, por el contrario, tiene la obligación de informarlo, porque de no hacerlo incurriría en responsabilidad, conforme al mencionado artículo 128 Constitucional.

Lo anterior encuentra sustento en la Jurisprudencia 17/2004, de rubro: PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR GENÉRICO EN MATERIA ELECTORAL. LA INVESTIGACIÓN DEBE INICIARSE CUANDO UN ÓRGANO DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL TIENE CONOCIMIENTO DE ALGUNA VIOLACIÓN.

Por lo cual, es válido que la Unidad Técnica, basada en los resultados de sus diligencias hacia distintas áreas del propio INE, como es el monitoreo y las órdenes de transmisión, y con soporte en la información obtenida del Reporte de Vigencia de Materiales del Sistema Integral de Gestión de Requerimientos en Materia de Radio y Televisión, advirtiera una posible infracción distinta a las originalmente denunciadas, **puede iniciar el procedimiento y proponer oficiosamente a la Comisión el dictado de medidas cautelares**, la cual podrá acordarlas si lo estima conducente.

Asimismo, se encuentra que MORENA sí denunció el uso indebido de la pauta por la transmisión de los promocionales.

Por ello, no se observa una vulneración a la ley que la Comisión haya dictado las medidas cautelares, porque sí fueron denunciadas, y además, **no es necesario basarse exclusivamente en las hipótesis normativas de la denuncia primigenia**. Razonar lo contrario, dejaría podría ignorar o dejar pasar una situación que constituyera una irregularidad en la materia.

TEMA 2. Errónea apreciación del contenido del promocional. Considera el recurrente que los promocionales son de contenido genérico, y por ello no puede relacionarse específicamente con un proceso local o federal. Si bien se menciona la palabra “Jalisco”, en ningún momento se entiende que haga referencia al proceso electoral local, y el hecho que se incluyan imágenes de Jalisco o referencias al territorio jaliscienses, no implica que

se refiere al proceso electoral local, y también pudiera referirse al proceso electoral federal por elegirse diputados federales en Jalisco.

Se considera que deben desestimarse los agravios, y en consecuencia el dictado de las medidas cautelares consistentes en el retiro de los promocionales programados para su difusión en la pauta federal **debe confirmarse**, porque, de un análisis preliminar de los promocionales controvertidos, **es posible advertir que la direccionalidad del discurso se centra en una sola entidad federativa**, como principal destinatario a la ciudadanía del Estado de Jalisco.

Por ello, en un análisis preliminar, podría constituir una posible infracción y por ello se justifica la decisión de la Comisión de dictar las medidas cautelares, para evitar un mayor posicionamiento de los partidos políticos y/o candidaturas 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 este sentido, debe considerarse que el artículo 41, párrafo tercero, base III, de la Constitución establece el derecho que tienen los partidos políticos al uso permanente de los medios de comunicación social, y establece que en el período comprendido entre el fin de las precampañas y el inicio de las campañas (conocido como intercampañas), 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.

Lo anterior se instrumenta entre otras disposiciones con los artículos 165 de la Ley Electoral, 19 y 37 del Reglamento de Radio y Televisión del INE, y se precisa en esta última disposición que **durante el periodo de intercampaña, los mensajes genéricos de los partidos políticos tendrán carácter meramente informativo y serán transmitidos de acuerdo a la pauta que apruebe el Comité.**



La Sala Superior ha establecido que los tiempos de los partidos políticos deben destinarse exclusivamente a las elecciones que fueron asignados, tal como se sostuvo 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, la cual fue retomado por la autoridad responsable en el acto que se controvierte.

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.

Para tal efecto, en las precampañas, intercampañas y campañas federales los partidos políticos solo pueden hacer uso de la pauta federal y, tratándose de las mismas etapas locales, solo pueden hacer uso de las pautas locales atendiendo al ámbito geográfico de la entidad federativa correspondiente.

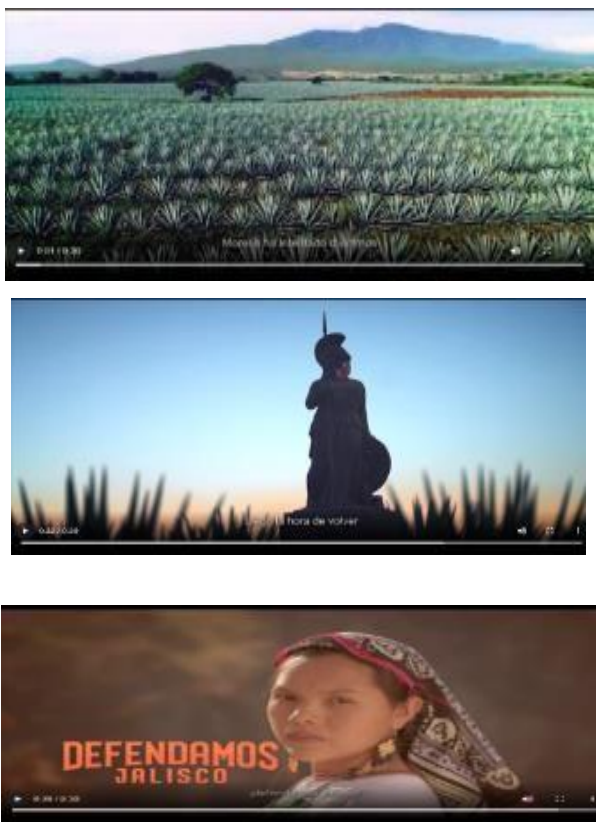
Lo anterior, tiene por lógica evitar que el tiempo en radio y televisión que está destinado al ámbito federal, sea utilizado en los procesos electorales locales, y viceversa, porque ello provocaría un mayor posicionamiento de los partidos políticos en un ámbito espacial distinto de aquél para el cual fue concedida la pauta, en detrimento del equilibrio que debe prevalecer en las contiendas electorales.

Ahora bien, en el caso, se encuentra que el promocional fue registrado y pautado para su difusión a nivel federal.

Asimismo, la Comisión destacó que los promocionales se difunden en el estado de Jalisco y utilizan frases como: *“pero en Jalisco estamos unidos y no vamos a permitir gobiernos de cuarta”*; *“aquí hemos resistido y seguimos de pie reconstruyendo cada rincón de nuestro estado”*; *“¡defendamos Jalisco!”*; *“En Jalisco una vez más estamos llamados a defender a nuestra tierra, lo hicimos antes para sacar a los partidos de siempre y ahora nos toca hacerlo de quienes están dañando a nuestro estado, de los que se disfrazaron de esperanza y traicionaron a Jalisco”*; *“desde cada rincón de*

Jalisco sacaremos la casta para defenderlo”; “¡defendamos Jalisco!”. pero aún en la adversidad las y los jaliscienses salimos a dar la cara por nuestra tierra”; en Jalisco nos unimos hemos resistido a una pandemia y estamos listos para darlo todo por nuestro estado” “¡defendamos Jalisco!”.

Así como las siguientes imágenes:



En consecuencia, esta Sala Superior comparte la determinación de la autoridad responsable, respecto a que, de un análisis integral y contextual, es posible advertir referencias explícitas a la entidad federativa de Jalisco y sus pobladores, así como de las imágenes empleadas con aspectos de dicha entidad y el mensaje “Defendamos Jalisco”; por lo que, bajo la apariencia del buen Derecho, es posible concluir que los promocionales del partido recurrente se circunscriben al proceso electoral local.

Atendiendo al contexto, la direccionalidad del discurso, la probable intención o el objetivo del mensaje, se centra únicamente en el Estado de Jalisco, por lo cual, es válido concluir que el principal destinatario es la ciudadanía residente en la citada entidad.



Por lo cual, de manera válida es posible reconocer un impacto preponderante en el proceso electoral local, porque la narrativa del promocional refleja elementos que se limitan a un ámbito geográfico en particular.

En consecuencia, la responsable no incurrió en falta de exhaustividad o incurrió en un estudio incompleto de los promocionales.

Asimismo, el análisis jurídico anterior deja sin sustento la manifestación del partido recurrente respecto a que los promocionales expresan sólo un contenido genérico con el único objetivo era difundir un contenido genérico ideológico en periodo de intercampaña y que por ello no puede relacionarse específicamente con un proceso local o federal. Aunado a que reconoce expresamente en su demanda que se incluyeron imágenes de Jalisco y referencias al territorio y ciudadanía jaliscienses.

Asimismo, no es correcto el señalamiento del recurrente que podría también referirse al proceso electoral federal por elegirse diputados federales en Jalisco, porque como se ha precisado con antelación, no pueden emplearse un contexto particular de una entidad federativa en promocionales partidistas orientados a difundirse en el pautado federal.

En este sentido, este Tribunal Electoral ha reiterado que los partidos políticos deben usar los tiempos asignados para cada elección en particular, y por ello en las pautas federales no se encuentra legalmente autorizado transmitir promocionales, incluyendo genéricos, relacionados con los procesos comiciales locales; ya que de lo contrario, podría llegar a existir un mayor posicionamiento en el ámbito local, al usar de manera adicional también la pauta federal, en detrimento del resto de partidos políticos y del equilibrio que debe prevalecer en las contiendas electorales.

Consecuentemente, si los promocionales fueron pautados por Movimiento Ciudadano para su difusión en la pauta federal, dentro del periodo de intercampaña en el proceso electoral de Jalisco, con un mensaje genérico orientado a la ciudadanía de dicha entidad, bajo la apariencia del buen Derecho, se actualiza en un análisis preliminar un posible uso indebido de

la pauta en violación al modelo de comunicación política, así como una posible sobre exposición del partido en la entidad federativa a la que se hace referencia en los promocionales denunciados.

Similares consideraciones se expresaron en la sentencia dictada en el expediente SUP-REP-39/2021.

c) Argumentos del tercero interesado.

MORENA al comparecer como tercero interesado expone que contrario a lo manifestado por Movimiento Ciudadano, debe tenerse por acreditado el uso indebido de la pauta, y que no es correcto el señalamiento de dicho partido que el promocional es de naturaleza genérica, porque en su parecer existen los elementos que configuran la calumnia, así como los elementos de actos anticipados de campaña con los cuales se pretende descalificarlo.

La finalidad del tercero interesado, conforme al artículo 12 de la Ley de Medios, es comparecer con un interés legítimo en la causa derivado de un derecho incompatible con el que pretende el actor, y sin que en ningún caso se puedan tomar en cuenta los conceptos que amplíen o modifiquen la controversia planteada en el medio de impugnación.

Al respecto, se considera que **dichos planteamientos del tercero interesado son inatendibles en el presente recurso**, porque no expone argumentos jurídicos para tratar de demostrar la legalidad del acuerdo reclamado, sino que expone argumentos dirigidos a que se tiene por acreditada la calumnia y los actos anticipados de campaña, lo cual rebasa la controversia referente al uso indebido de pauta por difundir promocionales sobre cuestiones de procesos locales en pauta federal.

En todo caso, de haber estimado alguna inconformidad con la improcedencia de la medida cautelar en ambos temas o la calificación de genérico del promocional por parte de la responsable, debió impugnar oportunamente mediante el recurso correspondiente tal decisión, y no plantearlos en la presente comparecencia.



d) Conclusión.

Se concluye que la autoridad electoral sí puede iniciar un procedimiento sancionador y emitir las medidas cautelares conducentes, ante la presencia de una posible conducta infractora en el análisis de una denuncia presentada por hipótesis normativas distintas, ante el análisis de los mismos hechos.

Asimismo, en los promocionales que se analizan existe una referencia explícita al estado de Jalisco, y por tanto, no pueden difundirse en el pautado federal.

Por tanto, en el presente asunto lo procedente es **confirmar** el acuerdo de la Comisión por lo que hace a la materia de impugnación, que declaró procedente la medida cautelar para suspender los promocionales denunciados.

Por lo expuesto y fundado, se

VII. RESUELVE

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

Notifíquese como en Derecho corresponda.

En su oportunidad, previos los trámites correspondientes, devuélvase a la responsable la documentación atinente y, de ser el caso, también al recurrente, y archívese el expediente como asunto concluido.

Así, por **unanimidad** de votos lo resolvieron las y los magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con la ausencia del Magistrado Presidente José Luis Vargas Valdez, actuando como Presidenta por Ministerio de Ley, la Magistrada Janine M. Otálora Malassis. El Secretario General de Acuerdos autoriza y da fe que la presente resolución se firma de manera electrónica.

Este documento es una representación gráfica autorizada mediante firma electrónica certificada, el cual tiene plena validez jurídica de conformidad con los numerales segundo

SUP-REP-52/2021

y cuarto del Acuerdo General de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación 3/2020, por el que se implementa la firma electrónica certificada del Poder Judicial de la Federación en los acuerdos, resoluciones y sentencias que se dicten con motivo del trámite, turno, sustanciación y resolución de los medios de impugnación en materia electoral.