

**ACUERDO DE LA COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL RESPECTO DE LA SOLICITUD DE ADOPTAR MEDIDAS CAUTELARES, FORMULADA POR EL PARTIDO ACCIÓN NACIONAL, POR EL PRESUNTO USO INDEBIDO DE LA PAUTA Y LA REALIZACIÓN DE ACTOS ANTICIPADOS DE CAMPAÑA, ATRIBUIBLE AL PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL Y A SU PRECANDIDATO A LA PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA, JOSÉ ANTONIO MEADE KURIBREÑA, DERIVADO DE LA DIFUSIÓN DE DOS PROMOCIONALES EN RADIO Y TELEVISIÓN, DENTRO DEL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR UT/SCG/PE/PAN/CG/4/PEF/61/2018.**

Ciudad de México a cinco de enero de dos mil dieciocho.

## **ANTECEDENTES**

**I. DENUNCIA.**<sup>1</sup> El tres de enero de dos mil dieciocho, la representante suplente del Partido Acción Nacional<sup>2</sup> ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, presentó queja por lo siguiente:

- **El uso indebido de la pauta y actos anticipados de campaña** por parte del Partido Revolucionario Institucional<sup>3</sup> y José Antonio Meade Kuribreña, con motivo de la difusión de los promocionales identificados con los folios RV01397-17 “AÑO NUEVO V2” y RA01746-17 “AÑO NUEVO” [versiones para televisión y radio], pautados en los procesos electorales federal y locales que se desarrollan en Baja California Sur, Ciudad de México, Coahuila, Guanajuato, Guerrero, Hidalgo, Jalisco, Morelos, Nuevo León, San Luis Potosí, Tabasco, Veracruz, Yucatán y Zacatecas.

Ello, pues a decir del quejoso, en los promocionales denunciados aparece el precandidato a presidente de la República, siendo que la utilización de la pauta local para difundir contenido relacionado con la elección federal genera una ventaja indebida respecto a otros contendientes, lo que vulnera el principio de equidad que debe regir en el ejercicio de las prerrogativas en materia de acceso a los tiempos de radio y televisión; lo que, a su vez, configura la realización de actos anticipados de campaña puesto que utiliza un periodo exclusivo para la competencia interna para posicionar a un

---

<sup>1</sup> Fojas 1-20.

<sup>2</sup> En adelante PAN.

<sup>3</sup> En adelante PRI.

candidato y a su partido ente la ciudadanía de una forma anticipada y contraria a la ley.

Por lo anterior, la denunciante solicitó que esta Comisión de Quejas y Denuncias<sup>4</sup>, *tome las medidas cautelares consistentes en suspender de manera inmediata la transmisión de los materiales objeto de la queja.*

**II. REGISTRO, ADMISIÓN, RESERVA DE EMPLAZAMIENTO, INSTRUMENTACIÓN DE ACTA CIRCUNSTANCIADA Y DILIGENCIAS DE INVESTIGACIÓN.**<sup>5</sup> El mismo día se tuvo por recibida la denuncia a la cual le correspondió la clave de expediente **UT/SCG/PE/PAN/CG/4/PEF/61/2018**, admitiéndose a trámite y reservándose el correspondiente emplazamiento en tanto se contara con los elementos necesarios para tal efecto.

También, en el citado acuerdo, la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva de este Instituto<sup>6</sup>, ordenó la instrumentación de un acta circunstanciada, con el propósito de verificar la existencia y contenido de los spots denunciados alojados en el portal de pautas de este Instituto y verificar la vigencia de los mismos en el Sistema Integral de Gestión de Requerimientos de Información en materia de Radio y Televisión de la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos.

**III. PROPUESTA SOBRE LA SOLICITUD DE ADOPTAR MEDIDAS CAUTELARES.**<sup>7</sup> La *UTCE* acordó remitir la propuesta de pronunciamiento sobre la solicitud de medidas cautelares a esta *Comisión*, para que en el ámbito de sus atribuciones, determine lo conducente.

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

### **PRIMERO. COMPETENCIA**

La *Comisión* es competente para resolver acerca de la adopción de medidas cautelares, conforme a lo dispuesto en los artículos 41, Base III, apartado A, párrafo 3 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 459, párrafo 1, inciso b); 468, párrafo 4 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; y 4, párrafo 2; 5, párrafos 1, fracción II, y 2, fracción I, inciso c); 38, párrafo 1, fracción I; y 40 del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral.

---

<sup>4</sup> En adelante Comisión

<sup>5</sup> Fojas 21-27

<sup>6</sup> En adelante UTCE

<sup>7</sup> Fojas 49-51.

En el caso, la competencia de este órgano colegiado se actualiza por tratarse de una denuncia en la que se hace valer un supuesto uso indebido de la pauta y actos anticipados de campaña, respecto de propaganda electoral en radio y televisión, atribuible a un partido político nacional.

Sirve de sustento a lo anterior las jurisprudencias 8/2016 de rubro **COMPETENCIA. EL CONOCIMIENTO DE ACTOS ANTICIPADOS DE PRECAMPAÑA O CAMPAÑA, SE DETERMINA POR SU VINCULACIÓN AL PROCESO ELECTORAL QUE SE ADUCE LESIONADO** y 25/2010 de rubro **PROPAGANDA ELECTORAL EN RADIO Y TELEVISIÓN. COMPETENCIA DE LAS AUTORIDADES ELECTORALES PARA CONOCER DE LOS PROCEDIMIENTOS RESPECTIVOS.**

## **SEGUNDO. HECHOS DENUNCIADOS Y PRUEBAS**

Como se adelantó, el partido quejoso denuncia el presunto uso indebido de la pauta y actos anticipados de campaña por parte del Partido Revolucionario Institucional.

Lo anterior, con motivo de la difusión de los promocionales identificados con los folios RV01397-17 y RA01746-17 [versiones para televisión y radio], que contienen las frases: *“¿Qué te parece si hacemos que este sentimiento dure todo el año? Que sea un año en donde hagamos que cada palabra que repetimos en estas fiestas, se transforme en acciones de todos los días”*, las cuales, a juicio del partido quejoso, trascienden el ámbito intrapartidario y se dirigen a la ciudadanía en general ya que conlleva una situación de pertenencia y no exclusivamente de los militantes partidistas, pues no se expresa la idea de trabajar en beneficio del partido político sino de todos los Estados durante todo el año, lo que implica una referencia a la campaña y no sólo a la precampaña, incluso, a un periodo posterior al proceso electoral, lo que, en su concepto, evidencia que no se limita al ámbito interno del PRI.

Aunado a lo anterior, el quejoso aduce que con dichos spots se trasgrede el principio de equidad que debe prevalecer en el ejercicio de las prerrogativas en materia de acceso a los tiempos de radio y televisión porque, aduce, el PRI utilizó los tiempos de radio y televisión destinados a las precampañas de los procesos electorales locales de las entidades federativas de Baja California Sur, Ciudad de México, Coahuila, Guanajuato, Guerrero, Hidalgo, Jalisco, Morelos, Nuevo León, San Luis Potosí, Tabasco, Veracruz, Yucatán y Zacatecas, para difundir pautas

relativas a la elección federal, lo que constituye un uso indebido de la pauta porque los tiempos de los partidos políticos deben destinarse exclusivamente a las elecciones que fueron asignadas, de acuerdo con el criterio sostenido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación de rubro: *RADIO Y TELEVISIÓN. LOS TIEMPOS DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS DEBEN DESTINARSE EXCLUSIVAMENTE A LAS ELECCIONES A QUE FUERON ASIGNADOS.*

## **PRUEBAS**

### **OFRECIDAS POR EL DENUNCIANTE**

- **Documental pública.** Consistente en el informe que rinda la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos de este Instituto, sobre el material denunciado, así como de los impactos que tendrá el mismo.<sup>8</sup>
- **Instrumental pública:** Consistente en todas y cada una de las pruebas, constancias y acuerdos que obren en el expediente formado con motivo del presente procedimiento administrativo sancionador en lo que favorezca a sus intereses.
- **Presuncional en su doble aspecto, legal y humana:** Con el fin de demostrar la veracidad de todos y cada uno los argumentos esgrimidos en su escrito de queja.

### **RECABADAS POR LA AUTORIDAD INSTRUCTORA PARA EL PRONUNCIAMIENTO SOBRE MEDIDAS CAUTELARES**

1. **Acta circunstanciada**<sup>9</sup> instrumentada por la autoridad sustanciadora en la que se certificó el contenido de los promocionales denunciados.
2. **Verificación de la vigencia de los promocionales denunciados en el Sistema Integral de Gestión de Requerimientos de Información en materia de radio y televisión de la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos**, en la que se observa lo siguiente:

---

<sup>8</sup> No se requirió el informe referido en atención a que el material denunciado se haya alojado en la página web [http://pautas.ine.mx/index\\_pre.html](http://pautas.ine.mx/index_pre.html) además de que su vigencia puede ser consultada en el Sistema Integral de Gestión de Requerimientos en Materia de Radio y Televisión del INE.

<sup>9</sup> Fojas 36-48

**ACUERDO ACQyD-INE-05/2018**  
**COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS**  
**Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/4/PEF/61/2018**



DIRECCIÓN EJECUTIVA DE PRERROGATIVAS Y PARTIDOS POLÍTICOS  
 DIRECCIÓN DE ANÁLISIS E INTEGRACIÓN  
 SISTEMA INTEGRAL DE GESTIÓN DE REQUERIMIENTOS EN MATERIA DE  
 RADIO Y TELEVISIÓN



**REPORTE DE VIGENCIA DE MATERIALES UTCE**

PERIODO: 04/01/2018 al 04/01/2018  
 FECHA Y HORA DE EMISIÓN: 04/01/2018 10:41:45

No	Actor político	Folio	Versión	Entidad	Tipo periodo	Primera transmisión	*Última transmisión
1	PRI	RA01746-17	AÑO NUEVO	AGUASCALIENTES	PRECAMPAÑA FEDERAL	28/12/2017	10/01/2018
2	PRI	RA01746-17	AÑO NUEVO	BAJA CALIFORNIA	PRECAMPAÑA FEDERAL	28/12/2017	10/01/2018
3	PRI	RA01746-17	AÑO NUEVO	BAJA CALIFORNIA SUR	PRECAMPAÑA FEDERAL	28/12/2017	02/01/2018
4	PRI	RA01746-17	AÑO NUEVO	BAJA CALIFORNIA SUR	PRECAMPAÑA FEDERAL	03/01/2018	10/01/2018
5	PRI	RA01746-17	AÑO NUEVO	BAJA CALIFORNIA SUR	PRECAMPAÑA LOCAL	04/01/2018	06/01/2018
6	PRI	RA01746-17	AÑO NUEVO	CAMPECHE	PRECAMPAÑA FEDERAL	28/12/2017	10/01/2018
7	PRI	RA01746-17	AÑO NUEVO	COAHUILA	PRECAMPAÑA FEDERAL	28/12/2017	02/01/2018
8	PRI	RA01746-17	AÑO NUEVO	COAHUILA	PRECAMPAÑA FEDERAL	03/01/2018	10/01/2018
9	PRI	RA01746-17	AÑO NUEVO	COAHUILA	PRECAMPAÑA LOCAL	04/01/2018	06/01/2018
10	PRI	RA01746-17	AÑO NUEVO	COLIMA	PRECAMPAÑA FEDERAL	28/12/2017	10/01/2018
11	PRI	RA01746-17	AÑO NUEVO	CHIAPAS	PRECAMPAÑA FEDERAL	28/12/2017	10/01/2018
12	PRI	RA01746-17	AÑO NUEVO	CHIHUAHUA	PRECAMPAÑA FEDERAL	28/12/2017	10/01/2018
13	PRI	RA01746-17	AÑO NUEVO	CIUDAD DE MEXICO	PRECAMPAÑA FEDERAL	28/12/2017	10/01/2018
14	PRI	RA01746-17	AÑO NUEVO	CIUDAD DE MEXICO	PRECAMPAÑA LOCAL	04/01/2018	06/01/2018
15	PRI	RA01746-17	AÑO NUEVO	DURANGO	PRECAMPAÑA FEDERAL	28/12/2017	09/01/2018
16	PRI	RA01746-17	AÑO NUEVO	DURANGO	PRECAMPAÑA FEDERAL	10/01/2018	10/01/2018
17	PRI	RA01746-17	AÑO NUEVO	GUANAJUATO	PRECAMPAÑA FEDERAL	28/12/2017	10/01/2018
18	PRI	RA01746-17	AÑO NUEVO	GUANAJUATO	PRECAMPAÑA LOCAL	04/01/2018	06/01/2018
19	PRI	RA01746-17	AÑO NUEVO	GUERRERO	PRECAMPAÑA FEDERAL	28/12/2017	02/01/2018
20	PRI	RA01746-17	AÑO NUEVO	GUERRERO	PRECAMPAÑA FEDERAL	03/01/2018	10/01/2018
21	PRI	RA01746-17	AÑO NUEVO	GUERRERO	PRECAMPAÑA LOCAL	04/01/2018	06/01/2018
22	PRI	RA01746-17	AÑO NUEVO	HIDALGO	PRECAMPAÑA FEDERAL	28/12/2017	02/01/2018
23	PRI	RA01746-17	AÑO NUEVO	HIDALGO	PRECAMPAÑA FEDERAL	03/01/2018	10/01/2018
24	PRI	RA01746-17	AÑO NUEVO	HIDALGO	PRECAMPAÑA LOCAL	04/01/2018	06/01/2018
25	PRI	RA01746-17	AÑO NUEVO	JALISCO	PRECAMPAÑA FEDERAL	28/12/2017	10/01/2018
26	PRI	RA01746-17	AÑO NUEVO	JALISCO	PRECAMPAÑA LOCAL	04/01/2018	06/01/2018
27	PRI	RA01746-17	AÑO NUEVO	MEXICO	PRECAMPAÑA FEDERAL	28/12/2017	10/01/2018
28	PRI	RA01746-17	AÑO NUEVO	MICHOACAN	PRECAMPAÑA FEDERAL	28/12/2017	10/01/2018
29	PRI	RA01746-17	AÑO NUEVO	MORELOS	PRECAMPAÑA FEDERAL	28/12/2017	02/01/2018
30	PRI	RA01746-17	AÑO NUEVO	MORELOS	PRECAMPAÑA FEDERAL	03/01/2018	10/01/2018
31	PRI	RA01746-17	AÑO NUEVO	MORELOS	PRECAMPAÑA LOCAL	04/01/2018	06/01/2018
32	PRI	RA01746-17	AÑO NUEVO	NAYARIT	PRECAMPAÑA FEDERAL	28/12/2017	10/01/2018
33	PRI	RA01746-17	AÑO NUEVO	NUEVO LEON	PRECAMPAÑA FEDERAL	28/12/2017	02/01/2018
34	PRI	RA01746-17	AÑO NUEVO	NUEVO LEON	PRECAMPAÑA FEDERAL	03/01/2018	10/01/2018
35	PRI	RA01746-17	AÑO NUEVO	NUEVO LEON	PRECAMPAÑA LOCAL	04/01/2018	06/01/2018
36	PRI	RA01746-17	AÑO NUEVO	OAXACA	PRECAMPAÑA FEDERAL	28/12/2017	10/01/2018
37	PRI	RA01746-17	AÑO NUEVO	PUEBLA	PRECAMPAÑA FEDERAL	28/12/2017	10/01/2018
38	PRI	RA01746-17	AÑO NUEVO	QUERETARO	PRECAMPAÑA FEDERAL	28/12/2017	10/01/2018
39	PRI	RA01746-17	AÑO NUEVO	QUINTANA ROO	PRECAMPAÑA FEDERAL	28/12/2017	10/01/2018
40	PRI	RA01746-17	AÑO NUEVO	SAN LUIS POTOSI	PRECAMPAÑA FEDERAL	28/12/2017	02/01/2018

**ACUERDO ACQyD-INE-05/2018**  
**COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS**  
**Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/4/PEF/61/2018**

DIRECCIÓN EJECUTIVA DE PRERROGATIVAS Y PARTIDOS POLÍTICOS  
DIRECCIÓN DE ANÁLISIS E INTEGRACIÓN  
SISTEMA INTEGRAL DE GESTIÓN DE REQUERIMIENTOS EN MATERIA DE  
RADIO Y TELEVISIÓN

**REPORTE DE VIGENCIA DE MATERIALES UTCE**  
PERIODO: 04/01/2018 al 04/01/2018  
FECHA Y HORA DE EMISIÓN: 04/01/2018 10:41:45




No	Actor político	Folio	Versión	Entidad	Tipo periodo	Primera transmisión	*Última transmisión
41	PRI	RA01746-17	AÑO NUEVO	SAN LUIS POTOSÍ	PRECAMPAÑA FEDERAL	03/01/2018	10/01/2018
42	PRI	RA01746-17	AÑO NUEVO	SAN LUIS POTOSÍ	PRECAMPAÑA LOCAL	04/01/2018	06/01/2018
43	PRI	RA01746-17	AÑO NUEVO	SINALOA	PRECAMPAÑA FEDERAL	28/12/2017	10/01/2018
44	PRI	RA01746-17	AÑO NUEVO	SONORA	PRECAMPAÑA FEDERAL	28/12/2017	10/01/2018
45	PRI	RA01746-17	AÑO NUEVO	TABASCO	PRECAMPAÑA FEDERAL	28/12/2017	10/01/2018
46	PRI	RA01746-17	AÑO NUEVO	TABASCO	PRECAMPAÑA LOCAL	04/01/2018	06/01/2018
47	PRI	RA01746-17	AÑO NUEVO	TAMAULIPAS	PRECAMPAÑA FEDERAL	28/12/2017	10/01/2018
48	PRI	RA01746-17	AÑO NUEVO	TLAXCALA	PRECAMPAÑA FEDERAL	28/12/2017	10/01/2018
49	PRI	RA01746-17	AÑO NUEVO	VERACRUZ	PRECAMPAÑA FEDERAL	28/12/2017	02/01/2018
50	PRI	RA01746-17	AÑO NUEVO	VERACRUZ	PRECAMPAÑA FEDERAL	03/01/2018	10/01/2018
51	PRI	RA01746-17	AÑO NUEVO	VERACRUZ	PRECAMPAÑA LOCAL	04/01/2018	06/01/2018
52	PRI	RA01746-17	AÑO NUEVO	YUCATAN	PRECAMPAÑA FEDERAL	28/12/2017	10/01/2018
53	PRI	RA01746-17	AÑO NUEVO	YUCATAN	PRECAMPAÑA LOCAL	04/01/2018	06/01/2018
54	PRI	RA01746-17	AÑO NUEVO	ZACATECAS	PRECAMPAÑA FEDERAL	28/12/2017	02/01/2018
55	PRI	RA01746-17	AÑO NUEVO	ZACATECAS	PRECAMPAÑA FEDERAL	03/01/2018	10/01/2018
56	PRI	RA01746-17	AÑO NUEVO	ZACATECAS	PRECAMPAÑA LOCAL	04/01/2018	06/01/2018

\*Esta fecha corresponde a la Orden de Transmisión vigente al momento de generar el presente reporte

Los materiales señalados pueden ser consultados y descargarse en la liga <http://pautas.ine.mx/>

DIRECCIÓN EJECUTIVA DE PRERROGATIVAS Y PARTIDOS POLÍTICOS  
DIRECCIÓN DE ANÁLISIS E INTEGRACIÓN  
SISTEMA INTEGRAL DE GESTIÓN DE REQUERIMIENTOS EN MATERIA DE  
RADIO Y TELEVISIÓN

**REPORTE DE VIGENCIA DE MATERIALES UTCE**  
PERIODO: 04/01/2018 al 04/01/2018  
FECHA Y HORA DE EMISIÓN: 04/01/2018 10:33:40




No	Actor político	Folio	Versión	Entidad	Tipo periodo	Primera transmisión	*Última transmisión
1	PRI	RV01397-17	AÑO NUEVO V2	AGUASCALIENTES	PRECAMPAÑA FEDERAL	04/01/2018	10/01/2018
2	PRI	RV01397-17	AÑO NUEVO V2	BAJA CALIFORNIA	PRECAMPAÑA FEDERAL	04/01/2018	10/01/2018
3	PRI	RV01397-17	AÑO NUEVO V2	BAJA CALIFORNIA SUR	PRECAMPAÑA LOCAL	04/01/2018	06/01/2018
4	PRI	RV01397-17	AÑO NUEVO V2	BAJA CALIFORNIA SUR	PRECAMPAÑA FEDERAL	04/01/2018	10/01/2018
5	PRI	RV01397-17	AÑO NUEVO V2	CAMPECHE	PRECAMPAÑA FEDERAL	04/01/2018	10/01/2018
6	PRI	RV01397-17	AÑO NUEVO V2	COAHUILA	PRECAMPAÑA LOCAL	04/01/2018	06/01/2018
7	PRI	RV01397-17	AÑO NUEVO V2	COAHUILA	PRECAMPAÑA FEDERAL	04/01/2018	10/01/2018
8	PRI	RV01397-17	AÑO NUEVO V2	COLIMA	PRECAMPAÑA FEDERAL	04/01/2018	10/01/2018
9	PRI	RV01397-17	AÑO NUEVO V2	CHIAPAS	PRECAMPAÑA FEDERAL	04/01/2018	10/01/2018
10	PRI	RV01397-17	AÑO NUEVO V2	CHIHUAHUA	PRECAMPAÑA FEDERAL	04/01/2018	10/01/2018
11	PRI	RV01397-17	AÑO NUEVO V2	CIUDAD DE MEXICO	PRECAMPAÑA FEDERAL	04/01/2018	10/01/2018
12	PRI	RV01397-17	AÑO NUEVO V2	CIUDAD DE MEXICO	PRECAMPAÑA FEDERAL	04/01/2018	10/01/2018
13	PRI	RV01397-17	AÑO NUEVO V2	CIUDAD DE MEXICO	PRECAMPAÑA LOCAL	04/01/2018	06/01/2018

1

**ACUERDO ACQyD-INE-05/2018**  
**COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS**  
**Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/4/PEF/61/2018**



DIRECCIÓN EJECUTIVA DE PRERROGATIVAS Y PARTIDOS POLÍTICOS  
 DIRECCIÓN DE ANÁLISIS E INTEGRACIÓN  
 SISTEMA INTEGRAL DE GESTIÓN DE REQUERIMIENTOS EN MATERIA DE  
 RADIO Y TELEVISIÓN



**REPORTE DE VIGENCIA DE MATERIALES UTCE**

PERIODO: 04/01/2018 al 04/01/2018

FECHA Y HORA DE EMISIÓN: 04/01/2018 10:33:40

No	Actor político	Folio	Versión	Entidad	Tipo periodo	Primera transmisión	*Última transmisión
14	PRI	RV01397-17	AÑO NUEVO V2	DURANGO	PRECAMPAÑA FEDERAL	04/01/2018	09/01/2018
15	PRI	RV01397-17	AÑO NUEVO V2	DURANGO	PRECAMPAÑA FEDERAL	10/01/2018	10/01/2018
16	PRI	RV01397-17	AÑO NUEVO V2	GUANAJUATO	PRECAMPAÑA LOCAL	04/01/2018	06/01/2018
17	PRI	RV01397-17	AÑO NUEVO V2	GUANAJUATO	PRECAMPAÑA FEDERAL	04/01/2018	10/01/2018
18	PRI	RV01397-17	AÑO NUEVO V2	GUERRERO	PRECAMPAÑA FEDERAL	04/01/2018	10/01/2018
19	PRI	RV01397-17	AÑO NUEVO V2	GUERRERO	PRECAMPAÑA LOCAL	04/01/2018	06/01/2018
20	PRI	RV01397-17	AÑO NUEVO V2	HIDALGO	PRECAMPAÑA LOCAL	04/01/2018	06/01/2018
21	PRI	RV01397-17	AÑO NUEVO V2	HIDALGO	PRECAMPAÑA FEDERAL	04/01/2018	10/01/2018
22	PRI	RV01397-17	AÑO NUEVO V2	JALISCO	PRECAMPAÑA FEDERAL	04/01/2018	10/01/2018
23	PRI	RV01397-17	AÑO NUEVO V2	JALISCO	PRECAMPAÑA LOCAL	04/01/2018	06/01/2018
24	PRI	RV01397-17	AÑO NUEVO V2	MEXICO	PRECAMPAÑA FEDERAL	04/01/2018	10/01/2018
25	PRI	RV01397-17	AÑO NUEVO V2	MICHOACAN	PRECAMPAÑA FEDERAL	04/01/2018	10/01/2018
26	PRI	RV01397-17	AÑO NUEVO V2	MORELOS	PRECAMPAÑA LOCAL	04/01/2018	06/01/2018
27	PRI	RV01397-17	AÑO NUEVO V2	MORELOS	PRECAMPAÑA FEDERAL	04/01/2018	10/01/2018
28	PRI	RV01397-17	AÑO NUEVO V2	NAYARIT	PRECAMPAÑA FEDERAL	04/01/2018	10/01/2018
29	PRI	RV01397-17	AÑO NUEVO V2	NUEVO LEON	PRECAMPAÑA FEDERAL	04/01/2018	10/01/2018
30	PRI	RV01397-17	AÑO NUEVO V2	NUEVO LEON	PRECAMPAÑA LOCAL	04/01/2018	06/01/2018
31	PRI	RV01397-17	AÑO NUEVO V2	OAXACA	PRECAMPAÑA FEDERAL	04/01/2018	10/01/2018
32	PRI	RV01397-17	AÑO NUEVO V2	PUEBLA	PRECAMPAÑA FEDERAL	04/01/2018	10/01/2018
33	PRI	RV01397-17	AÑO NUEVO V2	QUERETARO	PRECAMPAÑA FEDERAL	04/01/2018	10/01/2018
34	PRI	RV01397-17	AÑO NUEVO V2	QUINTANA ROO	PRECAMPAÑA FEDERAL	04/01/2018	10/01/2018
35	PRI	RV01397-17	AÑO NUEVO V2	SAN LUIS POTOSI	PRECAMPAÑA LOCAL	04/01/2018	06/01/2018
36	PRI	RV01397-17	AÑO NUEVO V2	SAN LUIS POTOSI	PRECAMPAÑA FEDERAL	04/01/2018	10/01/2018
37	PRI	RV01397-17	AÑO NUEVO V2	SINALOA	PRECAMPAÑA FEDERAL	04/01/2018	10/01/2018
38	PRI	RV01397-17	AÑO NUEVO V2	SONORA	PRECAMPAÑA FEDERAL	04/01/2018	10/01/2018
39	PRI	RV01397-17	AÑO NUEVO V2	TABASCO	PRECAMPAÑA FEDERAL	04/01/2018	10/01/2018
40	PRI	RV01397-17	AÑO NUEVO V2	TABASCO	PRECAMPAÑA LOCAL	04/01/2018	06/01/2018
41	PRI	RV01397-17	AÑO NUEVO V2	TAMAULIPAS	PRECAMPAÑA FEDERAL	04/01/2018	10/01/2018
42	PRI	RV01397-17	AÑO NUEVO V2	TLAXCALA	PRECAMPAÑA FEDERAL	04/01/2018	10/01/2018
43	PRI	RV01397-17	AÑO NUEVO V2	VERACRUZ	PRECAMPAÑA LOCAL	04/01/2018	06/01/2018
44	PRI	RV01397-17	AÑO NUEVO V2	VERACRUZ	PRECAMPAÑA FEDERAL	04/01/2018	10/01/2018
45	PRI	RV01397-17	AÑO NUEVO V2	YUCATAN	PRECAMPAÑA LOCAL	04/01/2018	06/01/2018
46	PRI	RV01397-17	AÑO NUEVO V2	YUCATAN	PRECAMPAÑA FEDERAL	04/01/2018	10/01/2018
47	PRI	RV01397-17	AÑO NUEVO V2	ZACATECAS	PRECAMPAÑA FEDERAL	04/01/2018	10/01/2018
48	PRI	RV01397-17	AÑO NUEVO V2	ZACATECAS	PRECAMPAÑA LOCAL	04/01/2018	06/01/2018

\*Esta fecha corresponde a la Orden de Transmisión vigente al momento de generar el presente reporte

Los materiales señalados pueden ser consultados y descargarse en la liga <http://pautas.ine.mx/>

**CONCLUSIONES PRELIMINARES**

**ACUERDO ACQyD-INE-05/2018**  
**COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS**  
**Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/4/PEF/61/2018**

De los elementos probatorios presentados por el quejoso, así como de las constancias de autos, se derivan los siguientes hechos relevantes para la emisión del presente acuerdo de medida cautelar:

- Los promocionales con folio RV01397-17 y RA01746-17 [*versiones para televisión y radio*], fueron pautados por el PRI como parte de sus prerrogativas de acceso a radio y televisión, dentro de la pauta de precampaña local en Baja California Sur, Ciudad de México, Coahuila, Guanajuato, Guerrero, Hidalgo, Jalisco, Morelos, Nuevo León, San Luis Potosí, Tabasco, Veracruz, Yucatán y Zacatecas.
- La vigencia de los promocionales es la siguiente:
  - El promocional con folio **RA 01746-17** (radio), corresponde a la pauta federal del Partido Revolucionario Institucional, y se ordenó difundir en las entidades Baja California Sur, Ciudad de México, Coahuila, Guanajuato, Guerrero, Hidalgo, Jalisco, Morelos, Nuevo León, San Luis Potosí, Tabasco, Veracruz, Yucatán y Zacatecas.

El periodo de vigencia de dicho material en Precampaña Federal inicia **el tres de enero** y concluye el **diez de enero del presente año**, con excepción de Ciudad de México, Guanajuato, Jalisco, Tabasco y Yucatán, donde iniciaron el **veintiocho de diciembre de dos mil diecisiete** y concluyen el **diez de enero del presente año**.

Asimismo, por lo que hace a dicho material en Precampaña Local el periodo de vigencia es del **cuatro al seis de enero del presente año**.

- El promocional con folio **RV01397-17** [*televisión*], fue pautado por el Partido Revolucionario Institucional dentro de la pauta de precampaña local en Baja California Sur, Ciudad de México, Coahuila, Guanajuato, Guerrero, Hidalgo, Jalisco, Morelos, Nuevo León, San Luis Potosí, Tabasco, Veracruz, Yucatán y Zacatecas, con **vigencia del cuatro al diez de enero del presente año**.

Asimismo, por lo que hace a dicho material en Precampaña Federal, la vigencia es del **cuatro al seis de enero del presente año**.

**TERCERO. CONSIDERACIONES GENERALES SOBRE LAS MEDIDAS CAUTELARES.**

En primer lugar, los elementos que la autoridad administrativa electoral debe analizar para emitir su pronunciamiento, son los siguientes:

**a) Apariencia del buen derecho.** La probable existencia de un derecho, del cual se pide la tutela en el proceso.

**b) Peligro en la demora.** 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.

**c) La irreparabilidad de la afectación.**

**d) La idoneidad, razonabilidad y proporcionalidad de la medida.**

La medida cautelar adquiere justificación si hay un derecho que requiere protección provisional y urgente, a raíz de una afectación producida —que se busca evitar sea mayor— o de inminente producción, mientras se sigue el proceso en el cual se discute la pretensión de fondo de quien sufre el daño o la amenaza de su actualización.

El criterio que debe tomarse en esta clase de medidas se encuentra en lo que la doctrina denomina como el *fumus boni iuris* —aparición del buen derecho—, unida al elemento del *periculum in mora* —temor fundado de que mientras llega la tutela efectiva, se menoscabe o haga irreparable el derecho materia de la decisión final.

En este sentido, solo son protegibles por medidas cautelares aquellos casos en los que se acredita la temeridad o actuar indebido de quien con esa conducta ha forzado la instauración del procedimiento.

El primer elemento apunta a una credibilidad objetiva y seria sobre la juridicidad del derecho que se pide proteger, a fin de descartar que se trate de una pretensión manifiestamente infundada, temeraria o cuestionable; en tanto que el **segundo elemento consiste en la posible frustración de los derechos de quien promueve la medida cautelar, ante el riesgo de su irreparabilidad.**

Esa situación obliga, indefectiblemente, a realizar una **evaluación preliminar** en torno a la justificación de las respectivas posiciones enfrentadas, a saber, la aparición del buen derecho, así como el temor fundado de que mientras llega la

tutela efectiva, se menoscabe o haga irreparable el derecho materia de la decisión final, y así determinar si procede o no el dictado de medidas cautelares.

En atención a la naturaleza de las medidas precautorias, se considera que se requiere una **acción ejecutiva, inmediata y eficaz**, que debe adoptarse mediante la ponderación de los elementos que obren en el expediente, generalmente aportados por el solicitante, con el fin de determinar, en grado de seria probabilidad, si pueden producirse daños o lesiones irreparables a los principios rectores de la materia electoral con la permanencia de cierto tipo de acciones o conductas.

En ese contexto, esta clase de providencias, como todo acto de molestia por parte de la autoridad, necesariamente deben estar fundadas y motivadas para su concesión o denegación, en estricta observancia al principio de legalidad, ya que según sea el sentido de la resolución, con ellas puede afectarse a cualquiera de los sujetos en conflicto.

Por tanto, la autoridad que tenga a su cargo establecer si procede o no acordarlas, y en su caso, determinar cuál procede adoptar, debe realizar diversas ponderaciones que permitan su justificación, como son las atinentes a los derechos en juego, la irreparabilidad de la afectación, la idoneidad de la medida cautelar, así como su razonabilidad y proporcionalidad.

Aunado a lo anterior, debe decirse que la imposición de medidas cautelares que reúnan los requisitos apuntados, solo proceden respecto de conductas que se refieran a **hechos objetivos y ciertos**; no así respecto de hechos que se hayan consumado totalmente o futuros de realización incierta, pues el objeto de estas medidas es restablecer de manera transitoria el ordenamiento jurídico conculcado, desapareciendo provisionalmente una situación que se reputa antijurídica, con la finalidad de evitar la generación de daños irreparables.

En este sentido, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido que las medidas cautelares constituyen resoluciones provisionales que se caracterizan, generalmente, por ser accesorias, en tanto la determinación no constituye un fin en sí mismo, y sumarias, debido a que se tramitan en plazos breves. Su finalidad es, previendo el peligro en la dilación, suplir interinamente la falta de una resolución definitiva, asegurando su eficacia, por lo que tales medidas, al encontrarse dirigidas a garantizar la existencia de un derecho, cuyo titular estima que puede sufrir algún menoscabo, constituyen un instrumento, no solo de otra resolución, sino también del interés público, porque buscan restablecer el

ordenamiento jurídico conculcado, desapareciendo provisionalmente una situación que se reputa antijurídica.

Lo anterior encuentra sustento en la tesis de Jurisprudencia del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada con el rubro **MEDIDAS CAUTELARES. NO CONSTITUYEN ACTOS PRIVATIVOS, POR LO QUE PARA SU IMPOSICIÓN NO RIGE LA GARANTÍA DE PREVIA AUDIENCIA.**<sup>10</sup>

Conforme a la apariencia del buen derecho, podrá decretarse una medida cautelar siempre que, a partir de los hechos denunciados y de las pruebas que obran en el sumario, se desprenda la presunta conculcación a alguna disposición de carácter electoral; esto, sin que se realice pronunciamiento de fondo o se prejuzgue sobre la materia de la queja.

#### **CUARTO. ANÁLISIS DEL CASO CONCRETO**

##### **A. CUESTIÓN PREVIA. ANÁLISIS JURÍDICO RESPECTO DE LOS PROMOCIONALES DENUNCIADOS CUYA VIGENCIA HA CONCLUIDO.**

Como se adelantó, de conformidad con la información obtenida del Sistema Integral de Gestión de Requerimientos en Materia de Radio y Televisión, de la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos de este Instituto Nacional Electoral, el spot RA01746-17 ya no está siendo difundido en radio, en Baja California Sur, Coahuila, Guerrero, Hidalgo, Morelos, Nuevo León, San Luis Potosí, Veracruz y Zacatecas, correspondientes al periodo de precampaña federal, dado que su vigencia concluyó el 2 de enero.

No	Actor político	Folio	Versión	Entidad	Tipo periodo	Primera transmisión	*Última transmisión
1	PRI	RA01746-17	AÑO NUEVO	BAJA CALIFORNIA SUR	PRECAMPAÑA FEDERAL	28/12/2017	02/01/2018
2	PRI	RA01746-17	AÑO NUEVO	COAHUILA	PRECAMPAÑA FEDERAL	28/12/2017	02/01/2018
3	PRI	RA01746-17	AÑO NUEVO	GUERRERO	PRECAMPAÑA FEDERAL	28/12/2017	02/01/2018
4	PRI	RA01746-17	AÑO NUEVO	HIDALGO	PRECAMPAÑA FEDERAL	28/12/2017	02/01/2018
5	PRI	RA01746-17	AÑO NUEVO	MORELOS	PRECAMPAÑA FEDERAL	28/12/2017	02/01/2018
6	PRI	RA01746-17	AÑO NUEVO	NUEVO LEON	PRECAMPAÑA FEDERAL	28/12/2017	02/01/2018
7	PRI	RA01746-17	AÑO NUEVO	SAN LUIS POTOSI	PRECAMPAÑA FEDERAL	28/12/2017	02/01/2018
8	PRI	RA01746-17	AÑO NUEVO	VERACRUZ	PRECAMPAÑA FEDERAL	28/12/2017	02/01/2018
9	PRI	RA01746-17	AÑO NUEVO	ZACATECAS	PRECAMPAÑA FEDERAL	28/12/2017	02/01/2018

De acuerdo con lo establecido en el artículo 39, párrafo 1, fracción III, del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, la solicitud de adoptar medidas cautelares será notoriamente improcedente, cuando del análisis

<sup>10</sup> Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo VII, marzo de 1998, pág. 18.

de los hechos o de la investigación preliminar, se observe que se trata de **hechos consumados** e irreparables.

Lo anterior es así, porque, de conformidad con el Reporte de Vigencia de Materiales UTCE, obtenido del Sistema Integral de Gestión de Requerimientos en Materia de Radio y Televisión de la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos, se advierte que, a la fecha, ha culminado la vigencia de la difusión del promocional denunciado en las entidades federativas mencionadas.

Además, al momento no se cuentan con elementos que permitan suponer la reprogramación de su difusión, por lo que se concluye que a la fecha en que se emite el presente acuerdo, ya no se transmiten los materiales tachados de ilegales.

En tal sentido, este órgano colegiado considera que no puede emitir pronunciamiento alguno relacionado con un hecho que se ha consumado.

En efecto, debe decirse que el dictado de las medidas cautelares no puede realizarse sobre la certeza con que cuenta esta autoridad de la actualización de hechos consumados, puesto que, como se expuso con antelación, su determinación y justificación se encuentra en lograr la cesación de los actos o hechos que constituyan la presunta infracción, evitar la producción de daños irreparables, la afectación de los principios que rigen los procesos electorales o la vulneración de bienes jurídicos tutelados por las normas que rigen la materia electoral; lo cual no sería posible analizar sobre la certeza con que cuenta esta autoridad, en el sentido de que los hechos denunciados ya no acontecen.

## **B. ANÁLISIS DE LOS SPOTS VIGENTES**

### **MARCO JURÍDICO**

#### **USO DE LA PAUTA**

El artículo 41, párrafo segundo, Base III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece lo siguiente:

*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.*

**ACUERDO ACQyD-INE-05/2018**  
**COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS**  
**Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/4/PEF/61/2018**

**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;*

...

**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*

**Apartado B.** *Para fines electorales en las entidades federativas, el Instituto Nacional Electoral administrará los tiempos que correspondan al Estado en radio y televisión en las estaciones y canales de cobertura en la entidad de que se trate, conforme a lo siguiente y a lo que determine la ley:*

*Párrafo reformado DOF 10-02-2014*

**a)** *Para los casos de los procesos electorales locales con jornadas comiciales coincidentes con la federal, el tiempo asignado en cada entidad federativa estará comprendido dentro del total disponible conforme a los incisos a), b) y c) del apartado A de esta base;*

...

**ACUERDO ACQyD-INE-05/2018**  
**COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS**  
**Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/4/PEF/61/2018**

*c) La distribución de los tiempos entre los partidos políticos, incluyendo a los de registro local, y los candidatos independientes se realizará de acuerdo con los criterios señalados en el apartado A de esta base y lo que determine la legislación aplicable.*

Del artículo 41, párrafo segundo, Base III, Apartados A y B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se desprende el derecho que tienen los partidos políticos al uso de manera permanente de los medios de comunicación social.

De igual forma, en el inciso c) del Apartado A de dicho artículo, se establece el tiempo establecido como derecho de los partidos políticos, así como de los candidatos independientes, por lo que el tiempo asignado en cada entidad federativa en los procesos electorales locales con jornadas comiciales coincidentes con la federal, estará comprendido dentro del tiempo total que se establece el inciso a) de dicho apartado.

Tales consideraciones se encuentran de igual forma establecidas en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, en los artículos 165, 167, 169, 170, 173 y 174, por lo que se considera existe una clara diferenciación entre los tiempos de radio y televisión destinados a la promoción de candidaturas en elecciones federales y los tiempos de radio y televisión destinados a la promoción de candidaturas en elecciones locales. Artículos en los que dispone lo siguiente:

**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:*

**ACUERDO ACQyD-INE-05/2018**  
**COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS**  
**Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/4/PEF/61/2018**

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.*

...

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

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

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

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

**Artículo 169.**

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

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

**Artículo 170.**

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

**ACUERDO ACQyD-INE-05/2018**  
**COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS**  
**Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/4/PEF/61/2018**

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.*

**Artículo 173.**

1. *En las entidades federativas con procesos electorales locales con jornadas comiciales coincidentes con la federal, del tiempo total establecido en el párrafo 1 del artículo 169 de esta Ley, el Instituto, por conducto de los Organismos Públicos Locales, destinará para las campañas locales de los partidos políticos y los candidatos independientes quince minutos diarios en cada estación de radio y canal de televisión de cobertura en la entidad federativa de que se trate.*

2. *El tiempo a que se refiere el párrafo 1 anterior será utilizado para la difusión de mensajes de acuerdo a la pauta que apruebe, a propuesta del Organismo Público Local que corresponda, el Comité de Radio y Televisión del Instituto.*

3. *Para la distribución entre los partidos políticos del tiempo establecido en el párrafo 1 de este artículo, convertido a número de mensajes, las autoridades electorales locales aplicarán, en lo conducente, las reglas establecidas en el artículo 167 de esta Ley.*

4. *Para los efectos de este capítulo se entiende por cobertura de los canales de televisión y estaciones de radio toda área geográfica en donde la señal de dichos medios sea escuchada o vista.*

5. *El Comité de Radio y Televisión, solicitará al Instituto Federal de Telecomunicaciones el mapa de coberturas de todas las estaciones de radio y canales de televisión, así como su alcance efectivo. El Instituto elaborará el catálogo de dichas estaciones y canales y deberá también incorporar la información relativa a la población total comprendida por la cobertura correspondiente en cada entidad.*

6. *Con base en dicho catálogo, el Consejo General hará del conocimiento público las estaciones de radio y canales de televisión que participarán en la cobertura de las elecciones locales y federales a que hace referencia el artículo 175 de esta Ley.*

**Artículo 174.**

1. *Cada partido decidirá la asignación, entre las campañas que comprenda cada proceso electoral local, de los mensajes de propaganda en radio y televisión a que tenga derecho.*

**Reglamento de Radio y televisión en Materia Electoral**

***del Instituto Nacional Electoral***

**Artículo 37.** *De los contenidos de los mensajes*

*3. Los partidos políticos, coaliciones y candidatos/as independientes son responsables del contenido de los materiales que presentan al Instituto para su difusión en radio y televisión y, en esa medida, de la correcta distribución de los tiempos que les son asignados en las pautas aprobadas por el Comité para los Procesos Electorales Locales con Jornada Comicial coincidente con la Federal.*

Así, para el caso que nos ocupa, la jornada comicial para los procesos electorales locales en *Baja California Sur, Ciudad de México, Coahuila, Guanajuato, Guerrero, Hidalgo, Jalisco, Morelos, Nuevo León, San Luis Potosí, Tabasco, Veracruz, Yucatán y Zacatecas*, son coincidentes con la federal, pues todas tendrán verificativo el primero de julio de dos mil dieciocho, por lo que el tiempo asignado a cada entidad federativa estará comprendido dentro del total disponible por el Instituto Nacional Electoral. Es decir, tales tiempos para precampañas locales, diferenciados de los tiempos para precampañas federales, se incluyen dentro del total asignado a este Instituto.

Asimismo, debe considerarse que, tal y como establece la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, en aquellas entidades federativas con procesos electorales locales con jornadas comiciales coincidentes con la federal, del total del tiempo otorgado a este Instituto, los cuarenta y ocho minutos diarios en cada estación de radio y canal de televisión, destinará para las campañas locales de los partidos políticos y los candidatos independientes, por conducto de los Organismos Públicos Locales, quince minutos diarios en cada estación de radio y canal de televisión de cobertura en la entidad federativa de que se trate.

Es importante mencionar que el artículo 174 de la legislación electoral otorga a cada partido el derecho de decidir la asignación de los mensajes de propaganda en radio y televisión a que tenga derecho, entre las campañas que comprenda cada proceso electoral local.

De igual forma, resulta importante resaltar que el artículo 180, párrafo primero de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales prevé que en ningún caso el Instituto Nacional Electoral podrá autorizar a los partidos políticos tiempo o mensajes en radio y televisión que contravengan las reglas establecidas en la propia legislación.

Acorde con ello, la Jurisprudencia 33/2016 dispone lo siguiente:

**RADIO Y TELEVISIÓN. LOS TIEMPOS DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS DEBEN DESTINARSE EXCLUSIVAMENTE A LAS ELECCIONES A QUE FUERON ASIGNADOS.-** *De la interpretación sistemática y funcional de los artículos 41, apartados A y B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 49, 56, 59, 60, 61 y 63 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; se advierte que los partidos políticos tienen derecho al uso de los medios de comunicación social y a decidir sobre la difusión de promocionales en radio y televisión durante los procesos electorales, para lo cual, deben disponer de tiempos para promocionar a sus candidatos en las campañas electorales locales. En ese contexto, cuando las elecciones de las entidades federativas sean concurrentes con la federal, los partidos políticos deben usar los tiempos asignados para cada elección en particular; por tanto, en las pautas locales no se pueden transmitir promocionales relacionados con el proceso electoral federal; pues de lo contrario, existiría un mayor posicionamiento de candidatos a cargos de elección popular del ámbito federal, en detrimento de quienes participan en comicios estatales, lo cual contravendría el principio de equidad que debe prevalecer en las contiendas electorales.*

Lo anterior, sin que obste que en la tesis trasunta se haga referencia al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, que ya fue abrogado, los artículos ahí citados se reproducen en lo esencial en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente, Capítulo I denominado del Acceso a Radio y Televisión, dentro del Libro Cuarto, Título Segundo, en los artículos 159, 166, 167, 168, 172 y 174.

En consecuencia, la correcta interpretación del marco jurídico señalado, así como el criterio del tribunal electoral y de esta autoridad electoral nacional sobre el tema, llevan a establecer que la prohibición apuntada (utilizar un tipo de pauta en una elección diferente a la que corresponde) es salvaguardar el principio de equidad en la contienda, a fin de evitar que un precandidato, candidato, partido político o coalición se aproveche indebidamente del tiempo en radio y televisión del Estado a través de una sobreexposición o mediante propaganda que **tenga como finalidad específica y preponderante** cuestionar o confrontar una candidatura, partido o coalición diversa, dentro de una pauta distinta a la prevista legalmente.

Lo anterior, significa que los materiales que se cuestionen, deberán ser valorados en cada caso concreto, atendiendo a su integralidad y contexto, a fin de determinar si su contenido central, frases y elementos son válidos por corresponder al tipo de pauta en el que se emiten, o bien, rebasan los límites y finalidades de la pauta a la que pertenecen.

## **ACTOS ANTICIPADOS DE CAMPAÑA**

El orden jurídico mexicano regula la duración de los periodos en que habrán de llevarse a cabo las campañas electorales y prohíbe de manera expresa la realización de actos de posicionamiento expreso fuera de tales plazos, como se advierte en la siguiente transcripción:

### **Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**

**Artículo 41.** El pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión, en los casos de la competencia de éstos, y por los de los Estados y la Ciudad de México, en lo que toca a sus regímenes interiores, en los términos respectivamente establecidos por la presente Constitución Federal y las particulares de cada Estado y de la Ciudad de México, las que en ningún caso podrán contravenir las estipulaciones del Pacto Federal.

La renovación de los poderes Legislativo y Ejecutivo se realizará mediante elecciones libres, auténticas y periódicas, conforme a las siguientes bases:  
[...]

IV. La ley establecerá los requisitos y las formas de realización de los procesos de selección y postulación de candidatos a cargos de elección popular, así como las reglas para las precampañas y las campañas electorales.

La duración de las campañas en el año de elecciones para Presidente de la República, senadores y diputados federales será de noventa días; en el año en que sólo se elijan diputados federales, las campañas durarán sesenta días. En ningún caso las precampañas excederán las dos terceras partes del tiempo previsto para las campañas electorales.  
[...]

### **Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales**

#### **Artículo 3.**

1. Para los efectos de esta Ley se entiende por:

a) Actos Anticipados de Campaña: Los actos de expresión que se realicen bajo cualquier modalidad y en cualquier momento fuera de la etapa de campañas, que

**ACUERDO ACQyD-INE-05/2018**  
**COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS**  
**Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/4/PEF/61/2018**

contengan llamados expresos al voto en contra o a favor de una candidatura o un partido, o expresiones solicitando cualquier tipo de apoyo para contender en el proceso electoral por alguna candidatura o para un partido;

b) Actos Anticipados de Precampaña: Las expresiones que se realicen bajo cualquier modalidad y en cualquier momento durante el lapso que va desde el inicio del proceso electoral hasta antes del plazo legal para el inicio de las precampañas, que contengan llamados expresos al voto en contra o a favor de una precandidatura;

[...]

**Artículo 227.**

1. Se entiende por precampaña electoral el conjunto de actos que realizan los partidos políticos, sus militantes y los precandidatos a candidaturas a cargos de elección popular debidamente registrados por cada partido.

2. Se entiende por actos de precampaña electoral las reuniones públicas, asambleas, marchas y en general aquéllos en que los precandidatos a una candidatura se dirigen a los afiliados, simpatizantes o al electorado en general, con el objetivo de obtener su respaldo para ser postulado como candidato a un cargo de elección popular.

3. Se entiende por propaganda de precampaña el conjunto de escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones y expresiones que durante el periodo establecido por esta Ley y el que señale la convocatoria respectiva difunden los precandidatos a candidaturas a cargos de elección popular con el propósito de dar a conocer sus propuestas. La propaganda de precampaña deberá señalar de manera expresa, por medios gráficos y auditivos, la calidad de precandidato de quien es promovido.

[...]

**Artículo 242.**

1. La campaña electoral, para los efectos de este Título, es el conjunto de actividades llevadas a cabo por los partidos políticos nacionales, las coaliciones y los candidatos registrados para la obtención del voto.

2. Se entiende por actos de campaña las reuniones públicas, asambleas, marchas y en general aquéllos en que los candidatos o voceros de los partidos políticos se dirigen al electorado para promover sus candidaturas.

[...]

**Artículo 445.**

1. Constituyen infracciones de los aspirantes, precandidatos o candidatos a cargos de elección popular a la presente Ley:

a) La realización de actos anticipados de precampaña o campaña, según sea el caso;

[...]

Como se advierte de la legislación transcrita, la Constitución General de la República establece la duración de los periodos de precampaña y campaña para los diferentes cargos de elección de carácter federal.

Asimismo, se establece que los actos anticipados de campaña son aquellas expresiones realizadas fuera de la etapa de campañas que contengan llamados expresos al voto en contra o a favor de una candidatura o de un partido político, en tanto que, los actos anticipados de precampaña son aquellas expresiones que se realicen bajo cualquier modalidad y en cualquier momento durante el lapso que va desde el inicio del proceso electoral hasta antes del plazo legal para el inicio de las precampañas y que contengan llamados expresos al voto en contra o a favor de una precandidatura.

En este contexto, con las disposiciones citadas, se pretende evitar que quienes aspiran a ocupar un cargo público lleven a cabo actos anticipados de precampaña y campaña, en razón de que ello implica, por sí mismo, una ventaja indebida en detrimento de los demás aspirantes o contendientes, al desprender una serie de actos que inciden en el pensamiento del colectivo electoral y, que a la postre, pudieran trascender en la toma de decisión que se ve reflejada mediante la emisión del voto por parte de los ciudadanos, a favor o en contra de un precandidato, candidato o partido político, trastocando así, el principio de equidad en la contienda.

Al respecto, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, ha reconocido que para poder acreditar un acto anticipado de campaña<sup>11</sup>, es necesaria la concurrencia de tres elementos:

[...]

a. Un elemento personal: que los realicen los partidos políticos, así como sus militantes, aspirantes, precandidatos o candidatos;

b. Un elemento temporal: que acontezcan antes, durante o después del procedimiento interno de selección de candidatos y previamente al registro constitucional de candidatos;

c. Un elemento subjetivo: que tengan el propósito fundamental de presentar la plataforma de un partido político o coalición o promover a un candidato para obtener el voto de la ciudadanía en la jornada electoral.

[...]

---

<sup>11</sup> SUP-JRC-228/2016

**ACUERDO ACQyD-INE-05/2018**  
**COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS**  
**Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/4/PEF/61/2018**

De igual manera, el máximo órgano jurisdiccional de la materia electoral, ha sostenido, acerca de la configuración de los actos anticipados de campaña,<sup>12</sup> lo siguiente:

*Esta Sala Superior también ha sostenido que las manifestaciones explícitas o unívocas e inequívocas de apoyo o rechazo hacia una opción electoral pueden llegar a configurar actos anticipados de campaña, siempre que trasciendan al conocimiento de la ciudadanía y que, valoradas en su contexto, puedan afectar la equidad en la contienda<sup>13</sup>.*

*Para concluir que una expresión o mensaje actualiza un supuesto prohibido por la ley –en especial, el elemento subjetivo de los actos anticipados de campaña- la autoridad electoral competente debe verificar si la comunicación que se somete a su escrutinio, de forma manifiesta, abierta y sin ambigüedad llama al voto en favor o en contra de una persona o partido; publicita plataformas electorales; o posiciona a alguien con el fin de que obtenga una candidatura.*

*Esta Sala Superior considera que tal conclusión atiende a la finalidad que persigue la prohibición que se analiza, la cual es prevenir y sancionar aquéllos actos que puedan tener un impacto real o poner en riesgo los principios de equidad en la contienda y legalidad, de forma tal que no resulte justificado restringir contenidos del discurso político que no puedan, objetiva y razonablemente, tener ese efecto.*

*Por ello, para el análisis de los actos anticipados de precampaña o campaña resulta más funcional que sólo se sancionen expresiones que se apoyen en elementos explícitos o unívoco e inequívocos de apoyo o rechazo electoral, con la intención de lograr un electorado mayor informado del contexto en el cual emitirá su voto.*

*Lo anterior, considerando las razones siguientes:*

- a) *Es un criterio objetivo que permite acotar la discrecionalidad y genera mayor certeza y predictibilidad para los sujetos obligados, las autoridades y la ciudadanía. El análisis del discurso a partir de elementos explícitos, unívocos e inequívocos, genera conclusiones más objetiva respecto a su intencionalidad y finalidad, porque el significado de tales elementos pueden ser reconocidos objetivamente, con mayor facilidad, por cualquier persona, permitiendo determinar si se está o no frente a una expresión que abiertamente implica un llamado de apoyo o rechazo electoral para los efectos que resulten aplicables.*

*Este criterio interpretativo tiene mayores ventajas en términos de legalidad, certeza y predictibilidad para todos los sujetos relevantes del derecho electoral que aquél otro que deja a la discrecionalidad de la autoridad definir qué expresiones configuran un llamado a favor o en contra de una determinada oferta política.*

*Asimismo, para los partidos políticos, aspirante, simpatizantes, militantes, precandidatos, candidatos, dirigentes partidistas y ciudadanía en general, el criterio*

---

<sup>12</sup> SUP-REP-146/2017

<sup>13</sup> Véase SUP-JRC-194/2017

**ACUERDO ACQyD-INE-05/2018**  
**COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS**  
**Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/4/PEF/61/2018**

*en estudio les permite tener mayor certeza en relación a qué está prohibido y qué está permitido en materia de actos anticipados de campaña, y les permite desarrollar una estrategia de comunicación política con mayor certeza de las restricciones legales al discurso político en ciertas etapas previas a la elección y de las consecuencias jurídicas de su conducta.*

*De igual forma, los citados sujetos contarán con mayores elementos para ejercer su derecho de defensa frente a decisiones restrictivas de las autoridades, pues si existe una base más objetiva para determinar si una conducta está o no prohibida, cualquier persona tendrá mayores y mejores elementos para defenderse contra decisiones que estimen lesivas de sus derechos.*

*Lo contrario implicaría el que diversas manifestaciones espontáneas o creativas del discurso político (expresiones, panfletos, trípticos, espectaculares, canciones, dibujos, caricaturas, grafiti, etc.), con mensajes ambiguos, irónicos, formales, incómodos, subliminales, misteriosos, etcétera, así como otro tipo de acciones, actitudes o símbolos, pudieran ser sancionados sin que constituyan propiamente conductas que generen un daño o supongan un riesgo o peligro para los principios que rigen la contienda electoral.*

*Por ello resulta muy relevante que se tomen en cuenta todos los elementos que integran el contexto del discurso que se sujete al análisis de la autoridad.*

- b) *Maximiza el debate público. El criterio de interpretación estricta de las manifestaciones explícitas de apoyo o rechazo electoral es la que menos interviene en la libre configuración del debate público, pues supone mantener un margen más amplio para la expresión y la comunicación pública de la ciudadanía.*

*En efecto, si solo se restringen los llamados manifiestos e inequívocos de apoyo o rechazo electoral, es decir, si sólo éstos se consideran como posibles actos anticipados de campaña, se mantiene la apertura para que los sujetos obligados la realicen y la ciudadanía reciba todo tipo de expresiones distintas a aquellos, aunque pueden resultar vagas, ambiguas, sugerentes, subliminales o incluso encontrarse cercanas a los prohibido.*

*Lo anterior, porque conforme al criterio que aquí se justifica, la restricción a la libertad que supone el sistema de sanciones por actos anticipados de precampaña o campaña, persigue evitar que se dejen de realizar sólo aquellas conductas que efectivamente impliquen una oferta electoral adelantada que trascienda al conocimiento de la comunidad y efectivamente pueda llegar a incidir en la equidad en la contienda.*

*En tal sentido, el elemento subjetivo de un posicionamiento adelantado sólo se actualizará cuando las comunicaciones trascienden a cualquier público relevante y contengan: i) elementos (palabras) que de forma explícita denotan una solicitud de apoyo o rechazo electoral; o ii) elementos unívocos e inequívocos de esa solicitud.*

*Además, restringir sólo los llamados explícitos o bien unívocos e inequívocos de apoyo o rechazo electoral anticipados, posibilita de mejor manera una comunicación política eficaz, pues evitan la posibilidad de que los actores relevantes del derecho*

**ACUERDO ACQyD-INE-05/2018**  
**COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS**  
**Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/4/PEF/61/2018**

*electoral se autocensuren en sus expresiones públicas (la manera en que se expresan en reuniones, eventos u otro tipo de actos que trasciendan al conocimiento público o la forma en que diseñan sus manifestaciones), facilitando que se apeguen a la Ley, y evitando que se desincentive el ejercicio de la libertad de expresión.*

- c) *Se facilita el desarrollo de las actividades lícitas de los partidos y el cumplimiento de sus fines constitucionales y estrategia electoral. Los partidos políticos tiene, entre otros, el objetivo de posibilitar el acceso de los ciudadanos al ejercicio del poder público.*

*La consecución de tal fin constitucional exige que sean competitivos y que desarrollen estrategias lícitas para ganar elecciones. Ello, a su vez, implica que un instituto político debe mantenerse en constante relación con la ciudadanía y su potencia electorado realizando, entre otras, actividades de:*

- *Oferta política*
- *Afiliación de ciudadanos al instituto político*
- *Creación de perfiles y candidaturas competitivas*

*Considerar que el desarrollo de tales actividades debe limitarse a los tiempos de campaña podría ser contrario a los fines constitucionales de los partidos. Lo natural es que dichos institutos políticos busquen en todo tiempo ganar simpatía y obtener apoyo de su potencial electorado; ello también es lo más acorde a la realidad.*

*Prohibir sólo las manifestaciones explícitas de apoyo o rechazo electoral es la postura que consigue el mayor equilibrio entre dicho fin de ganar elecciones (con todas las actividades lícitas que ello suponga) en relación con el diverso objetivo relativo a evitar llamados anticipados a votar en contra o a favor de una candidatura o partido.*

*En efecto, fuera de lo abiertamente prohibido, todos los partidos tienen libertad para ofertarse política y electoralmente, lo cual facilita el desarrollo de sus actividades internas y evita afectar su estrategia electoral (que es una manifestación de su libre autorganización), pues les da la certeza de que sus acciones no serán interpretadas como actos anticipados de campaña.*

*Por ejemplo, mientras no se hagan referencias explícitas o bien unívocas e inequívocas de apoyo o rechazo electoral, se evita que una campaña permanente de afiliación sea considerada, en principio, como estrategia sistemática de posicionamiento indebido.*

*Lo mismo ocurre en relación a las actividades internas encaminadas a generar candidaturas competitivas. Mientras no se mencionen las expresiones que impliquen conductas sancionable, los partidos pueden desarrollar estrategias para lograr que un militante específico pueda llegar a ser conocido por la ciudadanía, teniendo en cuenta que uno de sus objetivos lícitos es el de ganar elecciones.*

*Por ello se concluye que un discurso se considerará como acto anticipado de precampaña y campaña, cuando de manera expresa y fuera de las respectivas etapas del proceso realice un llamamiento a votar y a presentar de forma clara, determinada plataforma electoral y candidatura.*

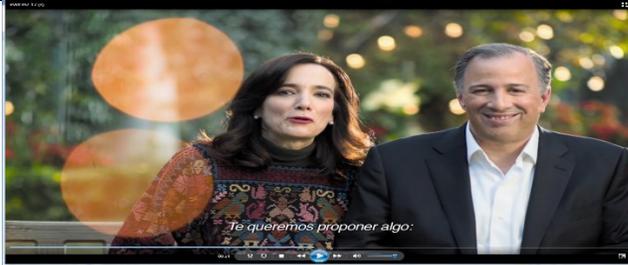
MATERIALES DENUNCIADOS

RV01397-17	
IMÁGENES REPRESENTATIVAS	AUDIO
	<p><b>Voz de José Antonio Meade Kuribreña:</b> <i>En estas épocas repetimos las mismas palabras, esperanza, paz, armonía, afecto, amor y familia. Pero muchas veces parece que cuando acaban las fiestas nos olvidamos de ese sentimiento que vivimos en esta temporada.</i></p> <p><b>Voz de Juana Cuevas Rodríguez:</b> <i>Te queremos proponer algo ¿qué te parece si hacemos que este sentimiento dure todo el año? Que sea un año en donde hagamos que cada palabra que repetimos en estas fiestas se transforme en acciones de todos los días.</i></p> <p><b>Voz de ambos:</b> <i>¡Feliz año nuevo!</i></p>
	
	
	

RV01397-17

IMÁGENES REPRESENTATIVAS

AUDIO



RA01746-17

**Voz de hombre:** *Hablan José Antonio Meade y su esposa Juana Cuevas.*

**Voz de José Antonio Meade Kuribreña:** *En estas épocas repetimos las mismas palabras, esperanza, paz, armonía, afecto, amor y familia. Pero muchas veces parece que cuando acaban las fiestas nos olvidamos de ese sentimiento que vivimos en esta temporada.*

**Voz de Juana Cuevas Rodríguez:** *Te queremos proponer algo ¿qué te parece si hacemos que este sentimiento dure todo el año?*

**Voz de ambos:** *¡Feliz año nuevo!*

**Voz de hombre:** *José Antonio Meade, Precandidato del PRI a la Presidencia de la República, mensaje dirigido a los miembros de la Convención Nacional de Delegados PRI.*

De lo anterior, se advierte lo siguiente:

- Los dos promocionales denunciados son coincidentes en su contenido.
- En ellos se alude a que se mantengan vigentes durante todo el año que inicia, los sentimientos que se viven en la época decembrina.
- Es un mensaje dirigido a los miembros de la Convención Nacional de Delegados del Partido Revolucionario Institucional (aparece un cintillo durante los primeros dos segundos del mensaje y al final en los segundos veintisiete a veintinueve de los mensajes televisivos; la frase se escucha en los mensajes radiofónicos del segundo veintiséis al veintiocho).

## **ANÁLISIS DEL CASO CONCRETO**

### **ACTOS ANTICIPADOS DE CAMPAÑA**

Esta Comisión considera **improcedente** la solicitud de medidas cautelares formulada por el Partido Acción Nacional porque, bajo la apariencia del buen derecho, se trata de promocionales que contienen el posicionamiento de un precandidato de partido político en el contexto del debate público durante el periodo de precampaña y, por tanto, no se advierten elementos de urgencia o

imperiosa necesidad que justifiquen o hagan necesaria su suspensión, como se explica a continuación.

En primer término hay que recordar que la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación al resolver, el recurso de revisión del procedimiento especial sancionador SUP-REP-3/2017, determinó que al momento de resolver sobre la solicitud de la medida cautelar respectiva, debe valorarse el derecho que asiste a los partidos políticos a difundir mensajes de contenido genérico durante el periodo de precampaña, a fin de no restringir ese derecho, y dejar para la resolución de fondo del procedimiento especial sancionador la determinación sobre la existencia de la infracción alegada por el denunciante.

De igual suerte, el máximo tribunal en la material al resolver el expediente SUP-REP-4/2017, determinó que , en principio, la alusión a temas de interés general en los promocionales de los partidos políticos en periodos de precampaña no justifica la adopción de medidas cautelares, salvo que existan elementos objetivos y explícitos que generen una presunción de que se pretende utilizar la pauta para fines no permitidos atendiendo a los periodo o etapas del proceso electoral o que se afecten o puedan afectarse gravemente otros derechos y principios protegidos, como podría ser la posible afectación directa a la equidad en la contienda.

En este sentido, la Sala Superior ha determinado<sup>14</sup> que, en principio, la prerrogativa de acceso de los partidos políticos a tiempos en radio y televisión se regula y orienta por las siguientes finalidades y directivas:

- La propaganda que difundan los partidos en radio y televisión, **dentro o fuera de un proceso electoral**, debe sujetarse a los principios, valores e ideología política que postulan, respetar los límites a la libertad de expresión y tener por objeto la divulgación de su ideología, programas, principios e ideas, así como su plataforma electoral.
- La **propaganda política** debe presentar la ideología, principios, valores o programas de un partido político en general, para generar, transformar o confirmar opiniones a favor de ideas y creencias, o bien, realizar una invitación a los ciudadanos a formar parte del mismo, con el objeto de promover la participación del pueblo en la vida democrática del país o incrementar el número de sus afiliados.

---

<sup>14</sup> Al resolver los recursos de revisión del procedimiento especial sancionador identificados con las claves SUP-REP-18/2016 y SUP-REP-31/2016

- La **propaganda electoral** debe propiciar el conocimiento de quienes ostentan la candidatura, la exposición, desarrollo y discusión ante el electorado de los programas y acciones fijados por los partidos políticos en sus documentos básicos y, particularmente, en la plataforma electoral, con miras a obtener el triunfo en el cargo de elección popular por el cual compitan.

Por tanto, a juicio de la Sala Superior, mientras la primera se transmite con el objeto de divulgar contenidos de carácter ideológico, la segunda está íntimamente ligada a la campaña de los partidos políticos y candidatos que compiten en el proceso para acceder al poder.

En este sentido, este órgano colegiado considera que los RV01397-17 y RA01746-17 [*versiones para televisión y radio*], pautados por el PRI como parte de sus prerrogativas de acceso a radio y televisión, dentro de la pauta de precampaña local en Baja California Sur, Ciudad de México, Coahuila, Guanajuato, Guerrero, Hidalgo, Jalisco, Morelos, Nuevo León, San Luis Potosí, Tabasco, Veracruz y Zacatecas, deben ser considerados como propaganda de precampaña que, bajo la apariencia del buen derecho, no constituyen actos anticipados de campaña, debido a que no contiene expresiones que hagan un llamado al voto de manera explícita o unívoca e inequívoca a favor o en contra de alguna opción política, sino que se trata del posicionamiento de un precandidato de un partido político.

Particularmente, del estudio preliminar y bajo la apariencia del buen derecho de las frases: “*¿Qué te parece si hacemos que este sentimiento dure todo el año? Que sea un año en donde hagamos cada palabra que repetimos en estas fiestas se transforme en acciones de todos los días*”, cuestionadas por el quejoso, se advierte que se trata de posicionamientos del precandidato dentro del contexto propio del debate político, y además de las que tampoco se desprende el llamado a votar en favor o en contra de determinado partido político, coalición o candidato.

Lo anterior, porque desde una óptica preliminar, se considera que a partir del posicionamiento que plantea el precandidato del PRI, en el promocional se fija un postura que pretende diferenciarse de corrientes políticas contrarias y sostiene una posición respecto a diversos temas de interés general relacionados con el ánimo o sentimientos que provoca la temporada navideña y de Año Nuevo.

De igual forma, como se mencionó, del contenido de los promocionales denunciados no se desprende que se solicite el voto de manera explícita o unívoca e inequívoca a favor o en contra de alguna opción política, sino que se

trata de un mensaje de precampaña dirigido a los miembros de la Convención Nacional de Delegados del PRI relativo a mantener vigentes los sentimientos de la época fiestas decembrinas e inicio de año.

Además, del análisis preliminar a las frases denunciadas, no se advierte un llamado al voto de forma categórica y específica a determinada candidatura o tipo de elección.

Al respecto, es importante precisar que el máximo tribunal en la materia al resolver los expedientes SUP-JRC-194/2017 y SUP-REP-146/2017, determinó que las manifestaciones explícitas o unívocas e inequívocas de apoyo o rechazo hacia una opción electoral pueden llegar a configurar actos anticipados de campaña, siempre que trasciendan al conocimiento de la ciudadanía y que, valoradas en su contexto, puedan afectar la equidad en la contienda.

Así, para concluir que una expresión o mensaje actualiza un supuesto prohibido por la ley –en especial, el elemento subjetivo de los actos anticipados de campaña- la autoridad electoral competente debe verificar si la comunicación que se somete a su escrutinio, **de forma manifiesta, abierta y sin ambigüedad** llama al voto en favor o en contra de una persona o partido; publicita plataformas electorales; o posiciona a alguien con el fin de que obtenga una candidatura.

Al respecto, del análisis preliminar a los promocionales denunciados, de conformidad con los tres elementos establecidos como parámetro por el Tribunal Electoral, no se cumple el elemento subjetivo, como se advierte a continuación:

- Elemento personal: **Sí se cumple** ya que se trata de un promocional pautado por el PRI, en el que se observa su emblema, se le menciona en radio y aparece la imagen y voz de su precandidato a presidente de la República.
- Elemento temporal: **Sí se cumple** en atención a que, es un hecho público y notorio que, actualmente está en curso el Proceso Electoral Federal 2017-2018.
- Elemento subjetivo: **No se cumple** pues del análisis preliminar a los promocionales denunciados, bajo la apariencia del buen derecho, se obtiene que no contienen manifestaciones explícitas o unívocas e inequívocas de apoyo o rechazo hacia una opción electoral (precandidato, candidato o partido político).

En efecto, del análisis al contenido del promocional denunciado, no se advierte que, bajo la apariencia del buen derecho, se emita un mensaje que de forma manifiesta, abierta y sin ambigüedad llame al voto a favor del PRI ni en contra del PAN. En suma, los promocionales denunciados:

- Son un mensaje de precampaña que no contiene expresiones que, de forma clara y directa, llamen a votar a favor o en contra de determinada persona o fuerza política, por lo que no existe base para estimar que se configuran actos anticipados de campaña en detrimento de la equidad de la contienda electoral.
- Las expresiones de que duele la denunciada, configuran un mensaje dirigido a militancia del PRI, en el que les conminan a adoptar un posicionamiento similar al de la temporada navideña, durante el presente año, mismo que no es de carácter electoral.

Por las razones apuntadas, se concluye, de forma preliminar, que resulta **improcedente** la solicitud de medidas cautelares formulada por el quejoso, sin prejuzgar sobre el fondo del asunto.

La situación antes expuesta, no prejuzga respecto de la existencia o no de las infracciones denunciadas, lo que no es materia de la presente determinación, es decir, que si bien en el presente acuerdo esta autoridad ha determinado la improcedencia de la adopción de las medidas cautelares, ello no condiciona la determinación de la autoridad competente, al someter los mismos hechos a su consideración para el análisis del fondo del asunto.

#### **USO INDEBIDO DE LA PAUTA.**

Esta Comisión considera que son **procedentes** las medidas cautelares solicitadas por el quejoso, porque, bajo la apariencia del buen derecho, se advierte que se utiliza indebidamente la pauta a la que tiene derecho el partido político denunciado, toda vez que incluyó en la pauta local promocionales correspondientes a la elección federal, en detrimento de la equidad en la contienda, como se explica a continuación.

En primer término, se debe reiterar que la normativa constitucional y legal, así como los precedentes y criterios jurisprudenciales del Tribunal Electoral disponen que los partidos políticos tienen acceso a los tiempos de radio y televisión del Estado que administra el Instituto Nacional Electoral.

Esta prerrogativa está sujeta a distintos límites y condiciones para que sea válida; entre otras, la relativa a que, cuando las elecciones en las entidades federativas sean concurrentes con la federal -como ocurre en el presente caso- los partidos políticos **deben usar su tiempo asignado para cada elección en particular.**

Por tanto, en las pautas locales no se pueden transmitir promocionales relacionados con el proceso electoral federal, puesto que, de lo contrario, existiría un mayor posicionamiento de candidatos a cargos de elección federal, en detrimento de quienes participan en comicios estatales, lo cual contravendría el principio de equidad.

Sirve de apoyo a lo anterior, la jurisprudencia antes invocada de rubro **RADIO Y TELEVISIÓN. LOS TIEMPOS DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS DEBEN DESTINARSE EXCLUSIVAMENTE A LAS ELECCIONES A QUE FUERON ASIGNADOS.**

Sentado lo anterior, en el presente caso, se tiene acreditado lo siguiente:

- Actualmente está en curso el proceso electoral federal para renovar, entre otros, al titular del Poder Ejecutivo, siendo que José Antonio Meade Kuribeña es precandidato único del Partido Revolucionario Institucional a la Presidencia de la República.
- Actualmente también están en curso, entre otras, las siguientes elecciones locales:

**Baja California Sur** (el proceso inició el 1° de diciembre de 2017 y se votará por diputados y ayuntamientos).

**Ciudad de México** (el proceso inició el 6 de octubre de 2017 y votará por Jefe de gobierno, diputados, alcaldías y concejales).

**Coahuila** (el proceso inició el 1° de noviembre de 2017 y se votará por integrantes de ayuntamientos).

**Guanajuato** (el proceso inició el 8 de septiembre de 2017 y se votará por Gobernador, diputados y ayuntamientos).

**Guerrero** (el proceso inició el ocho de septiembre de 2017 y se votará por diputados y ayuntamientos).

**ACUERDO ACQyD-INE-05/2018**  
**COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS**  
**Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/4/PEF/61/2018**

**Hidalgo** (el proceso inició el quince de diciembre de 2017 y se votará por diputados).

**Jalisco** (el proceso inició el 1° de septiembre de 2017 y se votará por Gobernador, diputados y ayuntamientos),

**Morelos** (el proceso inició el 8 de septiembre de 2017 y se votará por Gobernador, diputados y ayuntamientos).

**Nuevo León** (el proceso inició el 6 de noviembre de 2017 y se votará por diputados y ayuntamientos).

**San Luis Potosí** (el proceso inició el 1° de septiembre y se votará por diputados y ayuntamientos).

**Tabasco** (el proceso inició el 1° de octubre de 2017 y se elegirá a Gobernador, diputados y ayuntamientos).

**Veracruz** (el proceso inició el 1° de noviembre y se votará por Gobernador y diputados).

**Yucatán** (el proceso inició el 6 de septiembre de 2017 y se votará por Gobernador, diputados y ayuntamientos).

**Zacatecas** (el proceso inició el 7 de septiembre de 2017 y se votará por diputados y ayuntamientos).

Como se observa, nos encontramos ante **elecciones concurrentes** (federal y locales), por lo que los tiempos en radio y televisión a los que tienen derecho los partidos políticos deben usarse exclusivamente a la elección a la que fueron asignados, de lo que se sigue que no es jurídicamente válido que en la pauta federal se incluyan mensajes de la pauta local, ni viceversa, puesto que ello afecta a la equidad en la contienda.

Bajo estas consideraciones, la procedencia de las medidas cautelares solicitadas obedece a que en la pauta local destinada para las entidades federativas antes precisadas, el Partido Revolucionario Institucional incluyó promocionales del ámbito federal, correspondientes a la precandidatura de José Antonio Meade Kuribeña a la Presidencia de la República

En efecto, como se expuso en apartados previos de esta resolución, el Partido Revolucionario Institucional pautó en los tiempos locales de Baja California Sur,

**ACUERDO ACQyD-INE-05/2018**  
**COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS**  
**Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/4/PEF/61/2018**

Ciudad de México, Coahuila, Guanajuato, Guerrero, Hidalgo, Jalisco, Morelos, Nuevo León, San Luis Potosí, Tabasco, Veracruz, Yucatán y Zacatecas spots que no corresponden a los procesos locales que se llevan a cabo en dichos estados, sino promocionales de su precandidato a la Presidencia de la República, los cuales encuadran en la elección federal.

Así, de un análisis preliminar, se advierte que los promocionales denunciados tienen como contenido central la precandidatura a la Presidencia de la República de José Antonio Meade Kuribeña, a través de un mensaje emitido por él y por su esposa.

Incluso, en el spot televisivo aparecen únicamente estas dos personas y en el radiofónico se escucha predominantemente sus voces para transmitir su mensaje, aunado a que en ambos spots se hace la aclaración de que se trata de un promocional dirigido a los “miembros de la Convención Nacional de Delegados del PRI”, así como la relativa a “José Antonio Meade, precandidato a la Presidencia de la República”.

Esta situación hace patente, desde una óptica preliminar, que el partido denunciado hace uso indebido de la pauta de radio y televisión, en menoscabo de la equidad en la contienda electoral, ya que se podría, por una parte, generar una sobreexposición del referido precandidato y, por otra, afectar el derecho de quienes participan y aspiran a obtener una candidatura a un cargo de elección popular a nivel local.

Particularmente, la equidad en la contienda puede verse afectada, a partir de la posible difusión de spots en la pauta federal y en la pauta local (de modo concomitante o en distintos tiempos), en la que aparece o se promociona al precandidato a la Presidencia de la República, porque se estaría aprovechando dos niveles de pautado distintos (federal y locales) para un mismo fin, lo que rompe con el modelo de comunicación y de distribución de tiempos mandatado por ley.

Por tanto, bajo la apariencia del buen derecho, se justifica el dictado de medidas cautelares con el objeto de frenar una posible conducta antijurídica, que puede afectar de manera grave e irreparable la equidad en la contienda en el proceso electoral federal y en los procesos electorales locales en curso.

Con base en las consideraciones y fundamentos jurídicos antes expuestos, se **ordena:**

- a. Al **Partido Revolucionario Institucional**, sustituya ante la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos de este Instituto, en un plazo no mayor a **seis horas** a partir de la legal notificación del presente proveído, los promocionales folios RV01397-17 “**AÑO NUEVO V2**” y RA01746-17 “**AÑO NUEVO**” [versiones para televisión y radio] respectivamente, **únicamente por cuanto hace a la pauta local en las entidades precisadas a lo largo del presente acuerdo**, apercibiéndolo que de no hacerlo se sustituirán con material genérico o de reserva, de acuerdo a la modalidad y tiempo del material objeto de sustitución, de conformidad con el artículo 65, numeral 1, del Reglamento de Radio y Televisión en Materia Electoral.
  
- b. Instruir al **Director Ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos** de este Instituto, a que realice las acciones necesarias, a efecto de que informe de inmediato a los concesionarios de radio y televisión, que no deberán difundir los promocionales denominados “**AÑO NUEVO V2**” con folio RV01397-17 y “**AÑO NUEVO**” con folio RA01746-17, **únicamente por cuanto hace a la pauta local en las entidades precisadas a lo largo del presente acuerdo**, y que los sustituyan por el material que ordene esa misma autoridad.
  
- c. Vincular a las **concesionarias de radio y televisión** que estén en el supuesto del presente acuerdo, para que en un plazo no mayor a **veinticuatro horas** a partir de la notificación de la presente resolución que haga la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos de este Instituto, realicen los actos necesarios a fin de evitar y, en su caso, detener la transmisión de los promocionales “**AÑO NUEVO V2**” con folio RV01397-17 y “**AÑO NUEVO**” con folio RA01746-17 **únicamente por cuanto hace a la pauta local en las entidades precisadas a lo largo del presente acuerdo**, y, de igual manera, realicen la sustitución de dicho materiales con los que indique la citada autoridad electoral.

Al respecto, conviene precisar que la presente determinación no prejuzga sobre el fondo del asunto, caso en el que se podría contar con otros elementos que modificarían la determinación que sobre la medida cautelar se emite en la presente resolución.

**QUINTO. MEDIO DE IMPUGNACIÓN.** A efecto de garantizar el derecho a la tutela jurisdiccional efectiva contenido en el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, debe precisarse que en términos de lo dispuesto por el artículo 109, párrafo 1, inciso b) de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, puede ser impugnado el presente acuerdo mediante recurso de revisión del procedimiento especial sancionador.

Consecuentemente, con fundamento en lo establecido en los artículos 41, Base III, Apartado D, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 459, párrafo 1, inciso b), y 471, párrafo 8, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; 7, párrafo 1, fracción XVII, 38, 40 y 43, del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, se emite el siguiente:

## **ACUERDO**

**PRIMERO.** Se declara **improcedente** la medida cautelar solicitada por el Partido Acción Nacional, respecto del probable uso indebido de la pauta y la comisión de actos anticipados de campaña atribuible a José Antonio Meade Kuribreña, derivado de la difusión de los promocionales con folio RA01746-17 “**AÑO NUEVO**” [versiones para radio], pautado de precampaña federal en el proceso electoral federal en curso en los estado de Baja California Sur, Coahuila, Guerrero, Hidalgo, Morelos, Nuevo León, San Luis Potosí, Veracruz y Zacatecas, cuya vigencia concluyó el 2 de enero del año en curso, de acuerdo con los argumentos esgrimidos en el considerando **CUARTO**.

**SEGUNDO.** Se declara **improcedente** la medida cautelar solicitada por el Partido Acción Nacional, respecto a la comisión de actos anticipados de campaña atribuible a José Antonio Meade Kuribreña, derivado de la difusión de los promocionales “**AÑO NUEVO V2**” con folio RV01397-17 y “**AÑO NUEVO**” con folio RA01746-17, de acuerdo con los argumentos esgrimidos en el considerando **CUARTO**.

**TERCERO.** Se declara la **procedencia** de la medida cautelar solicitada por el Partido Acción Nacional, respecto del uso indebido de la pauta atribuible al Partido Revolucionario Institucional, derivado de la difusión de los promocionales “**AÑO NUEVO V2**” con folio RV01397-17 y “**AÑO NUEVO**” con folio RA01746-17,

únicamente por cuanto hace a la pauta local en las entidades precisadas a lo largo del presente acuerdo, de acuerdo con los argumentos esgrimidos en el considerando **CUARTO**.

**CUARTO.** Se instruye al **Partido Revolucionario Institucional**, sustituya ante la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos de este Instituto, en un plazo no mayor a **seis horas** a partir de la legal notificación del presente proveído, los promocionales folios RV01397-17 “**AÑO NUEVO V2**” y RA01746-17 “**AÑO NUEVO**” [versiones para televisión y radio], **únicamente por cuanto hace a la pauta local en las entidades precisadas a lo largo del presente acuerdo**, respectivamente, apercibiéndolo que de no hacerlo se sustituirán con material genérico o de reserva, de acuerdo a la modalidad y tiempo del material objeto de sustitución, de conformidad con el artículo 65, numeral 1, del Reglamento de Radio y Televisión en Materia Electoral.

**QUINTO.** Se instruye al **Director Ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos** de este Instituto, a que realice las acciones necesarias, a efecto de que informe de inmediato a los concesionarios de radio y televisión, que no deberán difundir los promocionales denominados “**AÑO NUEVO V2**” con folio RV01397-17 y “**AÑO NUEVO**” con folio RA01746-17, **únicamente por cuanto hace a la pauta local en las entidades precisadas a lo largo del presente acuerdo**, y que los sustituyan por el material que ordene esa misma autoridad.

**SEXTO.** Se vincula a las **concesionarias de radio y televisión** que estén en el supuesto del presente acuerdo, para que en un plazo no mayor a **veinticuatro horas** a partir de la notificación de la presente resolución que haga la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos de este Instituto, realicen los actos necesarios a fin de evitar y, en su caso, detener la transmisión de los promocionales “**AÑO NUEVO V2**” con folio RV01397-17 y “**AÑO NUEVO**” con folio RA01746-17 y, **únicamente por cuanto hace a la pauta local en las entidades precisadas a lo largo del presente acuerdo**, de igual manera, realicen la sustitución de dicho materiales con los que indique la citada autoridad electoral.

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

**ACUERDO ACQyD-INE-05/2018  
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS  
Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/4/PEF/61/2018**

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

El presente Acuerdo fue aprobado en la Segunda Sesión Extraordinaria Urgente de carácter privado de la Comisión de Quejas y Denuncias, celebrada el cinco de enero de dos mil dieciocho, por unanimidad de votos de la Consejera Electoral Maestra Beatriz Claudia Zavala Pérez, del Consejero Electoral Doctor Benito Nacif Hernández y de la Consejera Electoral y Presidenta de la Comisión Doctora Adriana Margarita Favela Herrera.

**CONSEJERA ELECTORAL Y PRESIDENTA DE LA  
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS DEL  
INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL**

**DRA. ADRIANA MARGARITA FAVELA HERRERA**