

**ACUERDO DE LA COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL, RESPECTO DE LA SOLICITUD DE MEDIDAS CAUTELARES FORMULADA POR EL PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL DERIVADO DEL PRESUNTO USO INDEBIDO DE LA PAUTA ATRIBUIBLE A JOSÉ GUILLERMO ANAYA LLAMAS Y A ROBERTO CARLOS LÓPEZ GARCÍA, PRECANDIDATOS A GOBERNADOR DEL ESTADO DE COAHUILA POR EL PARTIDO ACCIÓN NACIONAL, ASÍ COMO A DICHO INSTITUTO POLÍTICO, DENTRO DEL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR UT/SCG/PE/PRI/CG/41/2017.**

Ciudad de México, a veintidós de febrero de dos mil diecisiete.

## **A N T E C E D E N T E S**

**I. DENUNCIA.**<sup>1</sup> El diecinueve de febrero de dos mil diecisiete, se recibió en la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral<sup>2</sup> del Instituto Nacional Electoral<sup>3</sup>, escrito de queja signado por el Representante Propietario del Partido Revolucionario Institucional<sup>4</sup>, por el que denunció tanto al Partido Acción Nacional<sup>5</sup> como a Guillermo Anaya Llamas y a Roberto Carlos López García, precandidatos por dicho instituto político al cargo de gobernador en el estado de Coahuila, por el presunto uso indebido de la pauta que como parte de su prerrogativa en radio y televisión tiene acceso dicho instituto político, derivado de que, a dicho del quejoso, sólo se le ha asignado tiempo a José Guillermo Anaya Llamas y, no se han pautado materiales donde obre la imagen y propuesta de precampaña de Roberto Carlos López García, lo que configura un posible fraude a la ley, en detrimento de los principios de legalidad y equidad que deben imperar en los procesos electorales.

---

<sup>1</sup> Visible a fojas 28-63 del expediente.

<sup>2</sup> En adelante **UTCE**.

<sup>3</sup> En lo subsecuente **INE**.

<sup>4</sup> En adelante **PRI**

<sup>5</sup> En adelante **PAN**.

**ACUERDO ACQyD-INE-28/2017**  
**COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS**  
**Exp. UT/SCG/PE/PRI/CG/41/2017**

Por tal motivo, solicitó el dictado de las medidas cautelares a fin de que *se impida la trasmisión de los ilícitos spots del Partido Acción Nacional que actualmente se encuentran vigente y transmitiéndose, mismos que configuran un uso indebido de la pauta, por lo que violentan el actual modelo de comunicación política.*<sup>6</sup>

**II. REGISTRO DE QUEJA, DILIGENCIAS DE INVESTIGACIÓN Y RESERVA DE EMPLAZAMIENTO.**<sup>7</sup> El veinte de febrero del presente año, se tuvo por recibida la denuncia a la cual le correspondió la clave de expediente **UT/SCG/PE/PRI/CG/41/2017**, asimismo se admitió a trámite al cumplir con los requisitos previstos por la ley, reservándose el emplazamiento y pronunciamiento respecto a la solicitud de medidas cautelares, hasta en tanto se tuviera la información necesaria para poderla emitir el acuerdo respectivo; de la misma forma, como parte de la investigación preliminar, se ordenó realizar los siguientes requerimientos de información:

OFICIO	SUJETO REQUERIDO	RESPUESTA
Oficio INE-UT/1494/2017 a las 19:00 horas.	Director Ejecutivo de Prerrogativas	Correo electrónico recibido el veintiuno del presente mes y año, a las 18:50 horas, en la cuenta institucional <a href="mailto:raybel.ballesteros@ine.mx">raybel.ballesteros@ine.mx</a> , mediante el cual el Director Ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos desahogan el requerimiento formulado por el titular de la UTCE de veinte de febrero de 2017.
Oficio INE-UT/1495/2017 a las 18:09 horas	Director de Asuntos Legales de la Dirección Jurídica del INE	Oficio INE-DSL/SSL/4388/2017, de veintiuno de febrero de 2017.
Oficio INE-UT/1496/2017 a las 18:15 horas.	PAN y Roberto Carlos López García	Escrito recibido el veintiuno de febrero de 2017, por medio del cual el representante propietario del PAN ante el Consejo General del INE informa el domicilio de Roberto Carlos

<sup>6</sup> Visible en la página 14 del escrito de queja.

<sup>7</sup> Visible a hojas 20 a 30 del expediente.

**ACUERDO ACQyD-INE-28/2017**  
**COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS**  
**Exp. UT/SCG/PE/PRI/CG/41/2017**

OFICIO	SUJETO REQUERIDO	RESPUESTA
		López García, quien manifiesta bajo protesta de decir verdad que no fue presionado, engañado o inducido al error para declinar su derecho a acceder a radio y televisión. Adjunta copia simple del escrito del referido ciudadano.

En el mismo proveído, se ordenó la atracción de constancias del expediente **UT/SCG/PE/MORENA/CG/32/2017**, para ser tomadas en consideración en el presente asunto, en razón de que, en el expediente en cita se cuenta con diversa información **relacionada con el proceso de selección interna del Partido Acción Nacional a candidatos al cargo de gobernador del estado de Coahuila.**

**III. ADMISIÓN, RESERVA DE EMPLAZAMIENTO Y PROPUESTA SOBRE LA SOLICITUD DE ADOPTAR MEDIDAS CAUTELARES.** El veintiuno de febrero de la presente anualidad, se admitió a trámite el presente expediente, se reservó el emplazamiento a las partes hasta en tanto culminara la etapa de investigación y se acordó remitir la propuesta sobre la solicitud de medidas cautelares a la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral<sup>8</sup>, para que, en el ámbito de sus atribuciones, determinara lo conducente.

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

**PRIMERO. COMPETENCIA.** La Comisión de Quejas 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, los cuales prevén que las únicas autoridades competentes para dictar u ordenar medidas cautelares son el

---

<sup>8</sup> En adelante **Comisión de Quejas.**

Consejo General y la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, por la presunta conculcación de los dispositivos constitucionales y legales que rigen la materia electoral.

En el caso, la competencia de este órgano colegiado se actualiza por tratarse de una denuncia en la que se hace valer, entre otras cuestiones, un supuesto **uso indebido de la pauta** respecto de propaganda electoral en radio y televisión, atribuible al PAN, porque en la misma únicamente se incluye al precandidato Guillermo Anaya Llamas.

Sirve de sustento, la jurisprudencia **25/2010**,<sup>9</sup> emitida por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 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 ha expuesto, el PRI denunció el presunto uso indebido de la pauta atribuible al PAN, derivado a que dicho instituto político tiene registrados a dos precandidatos en el proceso electoral local que se desarrolla en Coahuila y, en el tiempo que ha transcurrido del periodo de precampaña, únicamente ha pautado spots en los que aparece Guillermo Anaya Llamas.

## **PRUEBAS**

### **PRUEBAS APORTADAS POR EL QUEJOSO**

1. Solicitud de elaboración de acta circunstanciada que al efecto elabore la Unidad Técnica de lo Contencioso respecto de los spots que se encuentran pautados por el Partido Acción Nacional.

---

<sup>9</sup> Consulta disponible en la dirección electrónica:  
<http://www.te.gob.mx/iuse/tesisjur.aspx?idtesis=25/2010&tpoBusqueda=S&sWord=25/2010>

2. Solicitud de Informe de la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos de este Instituto<sup>10</sup>, respecto del total de las solicitudes de pauta realizadas por el Partido Acción Nacional en el periodo de precampaña en el estado de Coahuila, a partir del veinte de enero a la fecha en que se actúa, así como los respectivos periodos de transmisión.
3. Solicitud de Informe que rinda el Partido Acción Nacional respecto del porcentaje de distribución del tiempo en radio y televisión otorgado a cada uno de sus precandidatos a gobernador del estado de Coahuila.
4. Solicitud de informe que rinda Roberto Javier López García.
5. La presuncional en su doble aspecto, legal y humana, y
6. La instrumental pública de actuaciones.

## **PRUEBAS RECABADAS POR LA AUTORIDAD INSTRUCTORA**

**1. Acta Circunstanciada**<sup>11</sup> instrumentada el veinte de febrero de dos mil diecisiete, por la UTCE, en la que se constató la existencia y contenido de los promocionales pautados por el Partido Acción Nacional para el proceso electoral local en el estado de Coahuila, que obren en la página institucional [www.pautas.ine.mx](http://www.pautas.ine.mx).


En la página institucional <http://pautas.ine.mx/coahuila/index.html> el Partido Acción Nacional tiene pautados ocho promocionales, cuatro para televisión y cuatro para radio, como se advierte a continuación:

Televisión				
Partido Político	Versión	Folio	Formato	Resolución / Relación de aspecto
	Juntos 2GE3	RV00542-16	[ mp4 ] <a href="#">descargar archivo</a>	1920 x 1080 / 16:9
	Periódico	RV00026-17	[ mp4 ] <a href="#">descargar archivo</a>	1920 x 1080 / 16:9
	Precandidato final	RV00066-17	[ mp4 ] <a href="#">descargar archivo</a>	1920 x 1080 / 16:9
	Registro Coahuila PAN	RV00104-17	[ mp4 ] <a href="#">descargar archivo</a>	1920 x 1080 / 16:9

<sup>10</sup> En lo sucesivo **DEPPP**.

<sup>11</sup> Visible a fojas 108-125 del expediente

**ACUERDO ACQyD-INE-28/2017**  
**COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS**  
**Exp. UT/SCG/PE/PRI/CG/41/2017**


Radio				
Partido Político	Versión	Folio	Formato	Calidad
	Juntos 2GE3	RA00657-16	[ mp3 ] <a href="#">descargar archivo</a>	256 kbps
	Periódico	RA00028-17	[ mp3 ] <a href="#">descargar archivo</a>	256 kbps
	Memo Anaya	RA00073-17	[ mp3 ] <a href="#">descargar archivo</a>	256 kbps
	Registro v2 Coahuila PAN	RA00122-17	[ mp3 ] <a href="#">descargar archivo</a>	256 kbps

- Los promocionales denominados Juntos 2GE3 y Periódico, tanto para radio como para televisión, corresponden a propaganda genérica del Partido Acción Nacional.

2. Copia certificada de las constancias 82 a 168 y 213 a 294 del expediente **UT/SCG/PE/MORENA/CG/32/2017**, relacionada con el proceso de selección interna del Partido Acción Nacional a candidatos al cargo de gobernador del estado de Coahuila.

3. Impresión de la página oficial de este Instituto, correspondiente al Reporte de Vigencia de Materiales del Sistema Integral de Gestión de Requerimientos en Materia de Radio y Televisión, de la DEPPP.


De la cual se advierte lo siguiente:



**INE**  
Instituto Nacional Electoral

DIRECCIÓN EJECUTIVA DE PREROGATIVAS 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: 20/01/2017 al 21/02/2017  
FECHA Y HORA DE EMISIÓN: 21/02/2017 12:30:41



STGER

No	Actor político	Folio	Versión	Entidad	Tipo periodo	Primera transmisión	*Última transmisión
1	PAN	RA00657-16	JUNTOS 2GE3	COAHUILA	ORDINARIO	15/04/2016	30/06/2016
2	PAN	RV00542-16	JUNTOS 2GE3	COAHUILA	ORDINARIO	15/04/2016	02/05/2016
3	PAN	RA00028-17	PERIODICO	COAHUILA	PRECAMPAÑA	20/01/2017	25/02/2017
4	PAN	RA00073-17	MEMO ANAYA	COAHUILA	PRECAMPAÑA	02/02/2017	15/02/2017
5	PAN	RA00122-17	REGISTRO V2 COAHUILA PAN	COAHUILA	PRECAMPAÑA	16/02/2017	25/02/2017
6	PAN	RA00657-16	JUNTOS 2GE3	COAHUILA	PRECAMPAÑA	26/01/2017	01/02/2017
7	PAN	RV00026-17	PERIODICO	COAHUILA	PRECAMPAÑA	20/01/2017	25/02/2017
8	PAN	RV00066-17	PRECANDIDATO FINAL	COAHUILA	PRECAMPAÑA	02/02/2017	15/02/2017
9	PAN	RV00104-17	REGISTRO COAHUILA PAN	COAHUILA	PRECAMPAÑA	16/02/2017	25/02/2017
10	PAN	RV00542-16	JUNTOS 2GE3	COAHUILA	PRECAMPAÑA	26/01/2017	01/02/2017

\*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/>

**4. Correo electrónico** remitido por el Director Ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos, patricio.ballados@ife.mx, recibido el veintiuno de febrero de dos mil diecisiete a las 18:50 horas, en respuesta al requerimiento formulado por el titular de la UTCE.

Dichos documentos, tienen valor probatorio pleno, al tratarse de **documentales públicas**, al haber sido elaboradas y emitidas por autoridades competentes en ejercicio de sus funciones y no estar contradichas por elemento alguno, en términos de lo dispuesto en los artículos 461, párrafo 3, inciso a), y 462, párrafos 1 y 2, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; 22, párrafo 1, fracción I, y 27, párrafos 1 y 2, del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, lo cual crea certeza a esta autoridad respecto de lo asentado en ellas.

**5. Escrito** presentado el veintiuno de febrero de dos mil diecisiete por el representante propietario del PAN ante el Consejo General del INE, mediante el cual da cumplimiento al requerimiento formulado por la UTCE el veinte de febrero de la presente anualidad.

**6. Copia simple del escrito de** Roberto Javier López García, de veintiuno de febrero de dos mil diecisiete, mediante el cual da cumplimiento al requerimiento formulado por la UTCE el veinte de febrero de la presente anualidad.

Dichos escritos, en términos de lo dispuesto en los artículos 461, párrafo 3, inciso b), y 462, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, en relación con el artículo 22, párrafo 1, fracción II, del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, serán considerados como **documentales privadas**, debiendo, en todo caso, relacionarse con otros elementos de convicción respecto de la veracidad de los hechos afirmados.

Cabe precisar que, si bien al momento en que se elaboró el presente proyecto de acuerdo, no obran en autos la totalidad de las respuestas a los requerimientos formulados, ello no es óbice para la válida emisión del presente pronunciamiento, con base en el criterio sostenido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder

**ACUERDO ACQyD-INE-28/2017**  
**COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS**  
**Exp. UT/SCG/PE/PRI/CG/41/2017**

Judicial de la Federación<sup>12</sup>, en el sentido de que para la emisión de respuesta a petición de medida cautelar, la autoridad competente no está obligada a esperar que se desahoguen la totalidad de las diligencias ordenadas, a fin de evitar una afectación mayor o de inminente irreparabilidad.<sup>13</sup>

### **CONCLUSIONES PRELIMINARES**

Como parte de la investigación preliminar realizada por la UTCE, a partir de las constancias que obran en autos, se desprende lo siguiente:

I. De conformidad con la respuesta de la DEPPP, los promocionales pautados por el Partido Acción Nacional durante el periodo de precampaña local en el estado de Coahuila, son los siguientes:

<b>Actor</b>	<b>Folio</b>	<b>Versión</b>	<b>Entidad</b>	<b>Tipo periodo</b>	<b>Primera transmisión</b>	<b>*Última transmisión</b>
PAN	RA00028-17	PERIÓDICO	COAHUILA	PRECAMPAÑA	20/01/2017	25/02/2017
PAN	RA00073-17	MEMO ANAYA	COAHUILA	PRECAMPAÑA	02/02/2017	15/02/2017
PAN	RA00122-17	REGISTRO V2 COAHUILA PAN	COAHUILA	PRECAMPAÑA	16/02/2017	25/02/2017
PAN	RV00026-17	PERIÓDICO	COAHUILA	PRECAMPAÑA	20/01/2017	25/02/2017
PAN	RV00066-17	PRECANDIDATO FINAL	COAHUILA	PRECAMPAÑA	02/02/2017	15/02/2017
PAN	RV00104-17	REGISTRO COAHUILA PAN	COAHUILA	PRECAMPAÑA	16/02/2017	25/02/2017

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

Asimismo, se precisa que el Sistema Integral de Verificación y Monitoreo generó el reporte de detecciones correspondiente a los promocionales señalados en el cuadro que antecede, durante el periodo comprendido del 20 de enero al 20 de febrero de 2017, obteniéndose 26,078 detecciones.

<sup>12</sup> En lo sucesivo **SS**.

<sup>13</sup> SUP-REP-183/2016.



II. De los spots denunciados por el PRI, actualmente están vigentes:

<b>Promocional</b>	<b>Vigencia</b>
Periódico RA 00028-17	25/02/2017
Registro V2 Coahuila PAN, RA00122-17	25/02/2017
Periódico RV 00026-17	25/02/2017
Registro V2 Coahuila PAN, RV 00104-17	25/02/2017

III. De acuerdo al acta circunstanciada levantada por la UTCE, el promocional denominado **Periódico** en sus versiones para radio y televisión, corresponde a propaganda genérica del Partido Acción Nacional.

IV. De igual suerte, de conformidad con el acta en mención, el promocional denominado Registro V2 Coahuila, en sus versiones para radio y televisión, corresponde a propaganda de José Guillermo Anaya Llamas.

### **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* —apariencia del buen derecho—, unida al elemento del *periculum in mora* —temor fundado 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 apariencia 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.

**ACUERDO ACQyD-INE-28/2017**  
**COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS**  
**Exp. UT/SCG/PE/PRI/CG/41/2017**

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 Jurisprudencia P./J. 21/98, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada con el rubro y texto siguientes:

**MEDIDAS CAUTELARES. NO CONSTITUYEN ACTOS PRIVATIVOS, POR LO QUE PARA SU IMPOSICIÓN NO RIGE LA GARANTÍA DE PREVIA AUDIENCIA.** *Conforme a la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la garantía de previa audiencia, establecida en el segundo párrafo del artículo 14 constitucional, únicamente rige respecto de los actos privativos, entendiéndose por éstos los que en sí mismos persiguen la privación, con existencia independiente, cuyos efectos son definitivos y no provisionales o accesorios. Ahora bien, las medidas cautelares constituyen resoluciones provisionales que se caracterizan, generalmente, por ser accesorias y sumarias; accesorias, en tanto la privación no constituye un fin en sí mismo; y sumarias, debido a que se tramitan en plazos breves; y cuyo objeto es, previendo el peligro en la dilación, suplir interinamente la falta de una resolución 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 sólo de otra resolución, sino también del interés público, pues buscan restablecer el ordenamiento jurídico conculcado desapareciendo, provisionalmente, una situación que se reputa antijurídica; por lo que debe considerarse que la emisión de tales providencias no constituye un acto privativo, pues sus efectos provisionales quedan sujetos, indefectiblemente, a las resultas del procedimiento administrativo o jurisdiccional en el que se dicten, donde el sujeto afectado es parte y podrá aportar los elementos probatorios que considere convenientes; consecuentemente, para la imposición de las medidas en comento no rige la garantía de previa audiencia.<sup>14</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 probable 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. ESTUDIO SOBRE LA PETICIÓN DE MEDIDAS CAUTELARES FORMULADA POR EL QUEJOSO**

##### **1. MARCO NORMATIVO**

El artículo 41, párrafo segundo, Base I de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos otorga la calidad de entidades de interés público a los partidos

---

<sup>14</sup> [J] P./J. 21/98, Novena Época, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo VII, marzo de 1998, pág. 18, registro 196727.

políticos y deja a la legislación secundaria la regulación de las formas específicas de su intervención en el proceso electoral, sus derechos, prerrogativas y obligaciones.

El citado precepto establece como fines de los partidos políticos:

- a) Promover la participación del pueblo en la vida democrática,
- b) Contribuir a la integración de la representación nacional, y
- c) Como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo.

Por su parte, el Apartado B de la Base III prevé que, 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.

En consonancia con lo anterior, el artículo 116, párrafo segundo, fracción IV, inciso i), de la Constitución Federal establece que en materia electoral las Constituciones y leyes de los Estados garantizarán que los partidos políticos accedan a la radio y la televisión, conforme a las normas establecidas en el Apartado B de la Base III del artículo 41 constitucional. El artículo 159, párrafos 1 y 2, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales dispone que los partidos políticos tienen derecho al uso de manera permanente de los medios de comunicación social.

Además de que, los partidos políticos, precandidatos y candidatos a cargos de elección popular, accederán a la radio y la televisión a través del tiempo que la Constitución otorga como prerrogativa a los primeros.

Asimismo, el artículo 168, párrafo 4, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales establece que cada partido político decidirá libremente la asignación, por tipo de precampaña, de los mensajes que le correspondan, incluyendo su uso para precampañas locales en las entidades federativas.

Por otra parte, el artículo 13, párrafos 1 y 2, del Reglamento de Radio y Televisión en Materia Electoral, establece el periodo único de acceso a radio y televisión, en precampañas, precisando que dentro de cada proceso electoral local, los partidos políticos accederán a sus prerrogativas de radio y televisión en un periodo único y conjunto para precampaña, conforme a lo previsto en el citado Reglamento.

Asimismo, el párrafo 4 establece, que si por cualquier causa un partido político o coalición, sus militantes y precandidatos a cargos de elección popular debidamente registrados por cada partido político no realizan actos de precampaña electoral interna, los tiempos a que tengan derecho serán utilizados para la difusión de mensajes del partido político de que se trate, en los términos que establezca la ley.

Mientras que, el artículo 37 del Reglamento de mérito, señala que en ejercicio de su libertad de expresión, los partidos políticos y los candidatos independientes determinarán el contenido de los promocionales que les correspondan, por lo que no podrán estar sujetos a censura previa por parte del Instituto ni de autoridad alguna.

Asimismo, de acuerdo a lo establecido en el artículo 227 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, se entiende por precampaña el conjunto de actos que realizan los partidos políticos, sus militantes y precandidatos a candidaturas a cargos de elección popular debidamente registrados por cada partido; y por actos de precampaña las reuniones públicas, asambleas, marchas y en general aquellos en que los precandidatos a una candidatura se dirigen a los afiliados, simpatizantes o al electorado general, con el objetivo de obtener su respaldo para ser postulado a un cargo de elección popular.

El párrafo 3 del citado precepto legal, así como los párrafos 1 y 3 del artículo 211 de dicha ley estipulan que la propaganda de precampaña es el conjunto de escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones, y expresiones que durante el periodo establecido por la 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, debiendo señalarse de manera expresa, por medios gráficos y auditivos, la calidad de precandidato de quien es promovido.

**ACUERDO ACQyD-INE-28/2017**  
**COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS**  
**Exp. UT/SCG/PE/PRI/CG/41/2017**

En atención a lo señalado, se desprende que las precampañas tienen como finalidad que los partidos políticos, en el marco de sus procesos de selección interna, den a conocer a sus militantes, simpatizantes o aquellos ciudadanos con derecho a participar en el mismo, a sus precandidatos y sus propuestas políticas. De ahí que, en dicha contienda interna, los precandidatos difundan a través de escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones y expresiones durante dicho periodo, el propósito de sus propuestas a fin de obtener la postulación de la candidatura respectiva.

De igual suerte, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en sentencia recaída en el expediente SUP-REP-14/2017, determinó lo siguiente:

*Derivado de lo anterior, puede establecerse que **cuando existe más de un precandidato, la propaganda debe ser específicamente de precampaña, es decir, que presente a los precandidatos con el objeto de que ese postulante consiga el apoyo hacia el interior del partido, para ser electo candidato, lo cual justifica que durante ese periodo el partido no pueda difundir mensajes genéricos, porque ello involucraría un uso indebido de la pauta, generando confusión entre los militantes y simpatizantes, toda vez que los partidos en el ejercicio de su prerrogativa de acceso a la radio y la televisión deben respetar la propia Constitución, la legislación electoral y la libre participación política de los demás partidos políticos.***

*En una apreciación preliminar, se advierte que el mensaje en cuestión constituye propaganda genérica, toda vez que lleva un mensaje abierto a la ciudadanía en cuanto a la posición de MORENA respecto al alza de los precios de la gasolina, **sin que en algún momento se identifique algún precandidato o candidato en particular. No obsta para considerarlo así, que en los primeros cinco segundos de los treinta que dura el spot aparezca una cintillo con la leyenda "Propaganda de Raúl M. Yeverino García precandidato a Gobernador" y del segundo seis al doce, otra cintillo con lo leyenda "Dirigida o militantes y simpatizantes de MORENA", porque los restantes dieciocho segundos del spot carecen de esos elementos, y las palabras que se emiten no se acotan a los militantes o simpatizantes de MORENA, y***

***tampoco se dirigen a informar sobre las condiciones del proceso interno de selección de candidato a gobernador en el Estado de Coahuila.***

***Del contenido se infiere que es propaganda general, sin que pueda establecerse un nexo con el precandidato que contiene en el proceso interno.***

(...)

***Es por ello que, en una apreciación preliminar del contenido del promocional, puede concluirse que el spot GASOLINAZO COAHUILA constituye propaganda genérica del partido MORENA, sin que pueda establecerse un vínculo entre su contenido y el precandidato.***

(...)

***Tal circunstancia puede constituir uso indebido de la pauta, pues el que aparezca la imagen del dirigente del partido político provoca que el receptor asuma que el posicionamiento político que se hace es a su nombre o a nombre del partido, sin que pueda establecerse una relación con el precandidato.***

***En este punto, debe precisarse que esta Sala Superior, al resolver el recurso de revisión del procedimiento especial sancionador SUP-REP-3/2017, determinó válido que los partidos políticos definan la difusión de mensajes genéricos durante la precampaña, cuando todavía no tienen definidos los precandidatos que participarán en el proceso interno, o bien, cuando se actualiza el supuesto normativo previsto en el numeral 169, inciso f) del Código Electoral para el Estado de Coahuila, con relación al artículo 13, numeral 4, del Reglamento de Radio y Televisión en materia electoral nacional. Esto es, conforme a la interpretación de esta Sala Superior, la posibilidad de difundir mensajes genéricos durante la precampaña, existe cuando el partido político -aún no tiene definidos sus precandidatos en su proceso de selección interna, o en su caso, cuando existe precandidato único, en términos del precepto de la legislación electoral local que se viene invocando.***




## 2. CASO CONCRETO

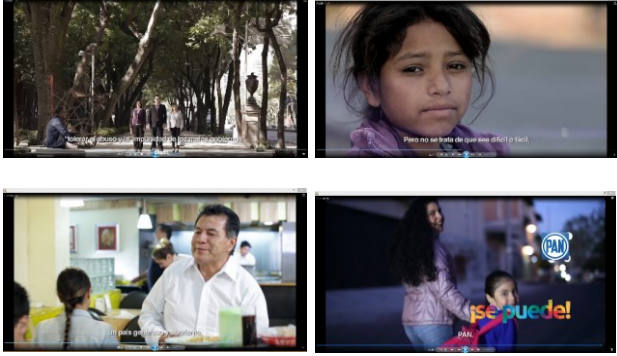
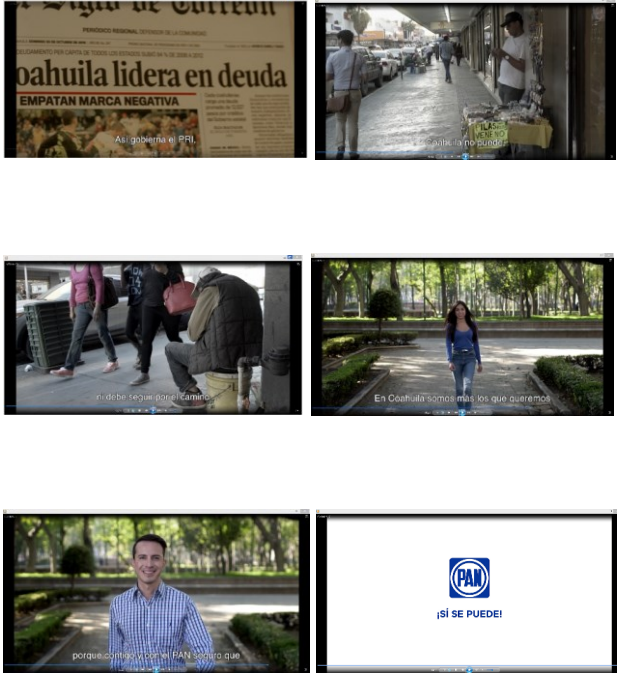
El quejoso denuncia un supuesto uso indebido de la pauta, atribuible al PAN en el estado de Coahuila, en la etapa de precampaña durante el proceso de selección interna de candidato a gobernador de la referida entidad federativa, lo que genera, a decir del denunciante, una sobreexposición de uno de sus precandidatos violando con ello el principio de equidad en la contienda electoral. Por lo que solicita el dictado de medidas cautelares para evitar que se siga violentando el orden constitucional y legal en el Proceso Electoral Local Ordinario 2016-2017 en Coahuila.

En este mismo sentido, el partido denunciante pide expresamente que esta autoridad lleve a cabo un análisis de todos los materiales pautados por el PAN, durante la etapa de precampaña, dentro del referido proceso electoral local, para evidenciar una estrategia de comunicación que afecta, tanto el proceso interno de selección de candidatos como el proceso electoral local en sí mismo y pone en riesgo la equidad en la contienda en las etapas subsecuentes del referido proceso.

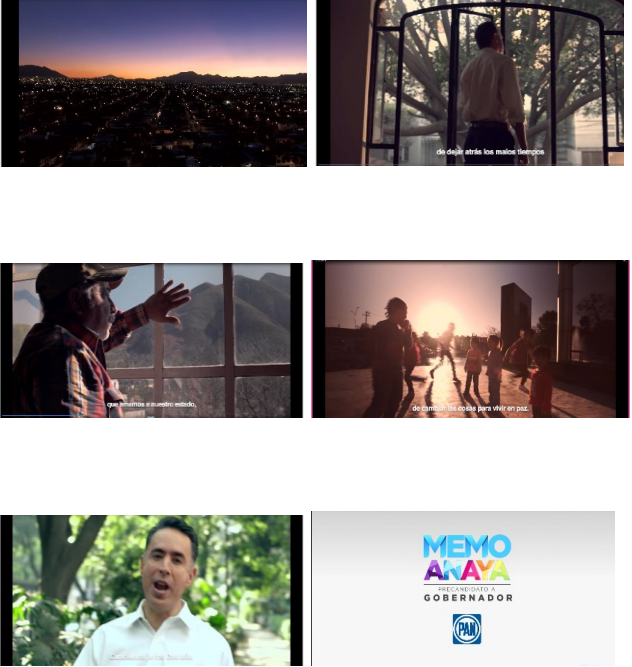
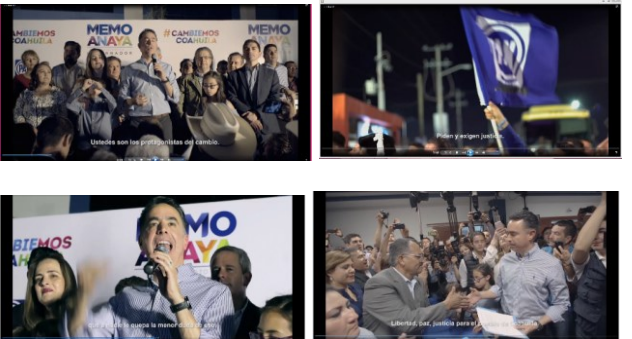
En este sentido, a continuación se inserta un cuadro en el que se expondrán la totalidad de promocionales pautados por el PAN en el estado de Coahuila, de conformidad con lo informado por la DEPPP, mediante correo electrónico recibido por el titular de la UTCE en atención al requerimiento que le fue formulado por este último el veinte de febrero de los corrientes.

Datos de identificación	Imágenes	Contenido	Vigencia
Juntos 2GE3, RV00542-16 (televisión) y Juntos 2GE3, RA00657-16 (radio)		Genérico  Imágenes: Paisajes, niñas, niños, hombres y mujeres, logotipo del PAN y la frase ¡Se puede!  Voces en off van narrando, al tiempo	Radio: 15/04/2016 a 30/06/2016  Televisión: 15/04/2016 a 02/05/2016


**ACUERDO ACQyD-INE-28/2017**  
**COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS**  
**Exp. UT/SCG/PE/PRI/CG/41/2017**

Datos de identificación	Imágenes	Contenido	Vigencia
		<p>que se desarrollan las imágenes.</p> <p>En la versión de radio concluye señalando: PAN</p>	<p>* Spot pautado para periodo ordinario 2016.</p>
<p>Periódico, RV00026-17 (televisión ) y Periódico, RA00028-17</p>		<p>Genérico</p> <p>Imágenes: Periódicos, adulto mayor, y jóvenes, hombres y mujeres, logotipo del PAN y la frase ¡Sí se puede!</p> <p>Voz en off va narrando, al tiempo que se desarrollan las imágenes.</p> <p>En la versión de radio concluye señalando: " PAN Coahuila"</p>	<p>Radio: 20/01/2017 a 25/02/2017</p> <p>Televisión: 20/01/2017 a 25/02/2017</p>
<p>Precandidato final, RV00066-17 (televisión) y Memo Anaya</p>		<p>Spot de precandidato</p>	<p>Radio: 02/02/2017 a 15/02/2017</p>

**ACUERDO ACQyD-INE-28/2017**  
**COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS**  
**Exp. UT/SCG/PE/PRI/CG/41/2017**

Datos de identificación	Imágenes	Contenido	Vigencia
<p>RA00073-17 (radio)</p>		<p>Imágenes: Paisaje, adulto mayor, niños, José Guillermo Anaya Llamas, leyenda <i>MEMO ANAYA</i>, precandidato a gobernador y el logotipo del Partido Acción Nacional.</p> <p>En la versión de radio concluye señalando:</p> <p><i>Publicidad dirigida a militantes y simpatizantes del Partido Acción Nacional</i></p>	<p>Televisión: 02/02/2017 a 15/02/2017</p>
<p>Registro Coahuila PAN, RV00104-16 (televisión) y Registro v2 Coahuila PAN RA00122-17 (radio)</p>		<p>Spot de precandidato</p> <p>Imágenes: José Guillermo Anaya Llamas en un evento público, bandera del PAN, leyenda <i>MEMO ANAYA</i>, precandidato</p>	<p>Radio: 16/02/2017 a 25/02/2017</p> <p>Televisión: 16/02/2017 a 25/02/2017</p>

**ACUERDO ACQyD-INE-28/2017**  
**COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS**  
**Exp. UT/SCG/PE/PRI/CG/41/2017**

Datos de identificación	Imágenes	Contenido	Vigencia
		<p>a gobernador y el logotipo del Partido Acción Nacional, <i>publicidad dirigida a militantes y simpatizantes del Partido Acción Nacional.</i></p> <p>En la versión de radio concluye señalando:</p> <p><i>Propaganda del proceso interno para la selección del candidato del PAN al gobierno de Coahuila.</i></p>	

**CONCLUSIONES PRELIMINARES**

A partir del contenido del cuadro anterior podemos desprender las siguientes conclusiones preliminares en relación con lo alegado por el partido denunciante.

**Primero.** El PAN ordenó la pauta de cuatro promocionales con contenido diferente para televisión, con su respectivo promocional espejo en radio, es decir, que el contenido es el mismo al del spot televisivo pero producido para ser radiodifundido. En total, ocho (8) promocionales.

**Segundo.** De esos ocho promocionales, los promocionales JUNTOS 2GE3, con folios RV00542-16 (televisión) y JUNTOS 2GE3, con folio RA00657-16 (radio), fueron pautados para el periodo ordinario.

**Tercero.** Si tomamos como universo solo los **seis (6) promocionales** pautados y difundidos para el **periodo de precampaña**, podemos advertir que **dos (2)** pueden considerarse genéricos, a saber, **PERIÓDICO**, con folio RA00028-17 y **PERIÓDICO**, con folio RV00026-17 y, **cuatro (4)**, como promocionales donde aparece el precandidato José Guillermo Anaya Llamas, a saber, **MEMO ANAYA**, con folio RA00073-17, **PRECANDIDATO FINAL**, con folio RV00066-17, **REGISTRO V2 COAHUILA PAN**, con folio RA00122-17 y **REGISTRO COAHUILA PAN**, con folio RV00104-17.

**Cuarto.** De la misma forma, del cuadro ejemplificativo podemos desprender que el PAN **no ordenó la pauta de algún promocional de Roberto Carlos López García, también precandidato registrado a la gubernatura de Coahuila, por dicho instituto político**, ya que, de las constancias que obran en autos, se advierte que declinó su derecho de acceder a tiempo en radio y televisión, de conformidad con el escrito de primero de febrero de dos mil diecisiete. Asimismo, obra en autos la contestación del sujeto referido en el sentido de que bajo protesta de decir verdad, manifiesta que no fue presionado ni mucho menos engañado o inducido al error al declinar la prerrogativa apuntada, ya que dicha declinación la hizo de manera voluntaria y libre, con plena conciencia de lo que implica tal hecho.

En consecuencia, bajo la apariencia del buen derecho y desde una óptica preliminar, la solicitud de medida cautelar es **PROCEDENTE** en los términos planteados por el PRI, toda vez que se advierte una posible estrategia que pudiera afectar el modelo de comunicación política y vulnerar el principio de equidad en la contienda que debe regir todos los procesos electorales, tanto en el proceso de selección interna de candidatos del PAN como las siguientes etapas del Proceso Electoral Local Ordinario 2016-2017 en el estado de Coahuila.

En efecto, del marco normativo constitucional y legal vigente que regula el derecho de acceso de los partidos políticos a los medios de comunicación social (radio y televisión), se puede concluir que:

**ACUERDO ACQyD-INE-28/2017**  
**COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS**  
**Exp. UT/SCG/PE/PRI/CG/41/2017**

- Los partidos políticos nacionales tienen derecho al uso permanente de los medios de comunicación social.
- El Instituto Nacional Electoral es la autoridad única para la administración del tiempo que corresponda al Estado en radio y televisión destinado a los fines propios y a los de otras autoridades electorales, así como a los partidos políticos.
- El Instituto garantizará a los partidos políticos el uso de sus prerrogativas constitucionales en radio y televisión.
- Cada partido político decide libremente la asignación, por tipo de precampaña, de los mensajes que le correspondan, incluyendo su uso para precampañas locales en las entidades federativas.

Bajo estas premisas, se puede razonar válidamente que la normativa constitucional y legal prevé la forma y tiempo conforme a los cuales los partidos políticos, precandidatos y candidatos a cargos de elección popular, pueden acceder al tiempo del Estado en radio y televisión.

Por otra parte, pero en el mismo sentido, el artículo 53, inciso I), del Estatuto del Partido Acción Nacional, establece como facultad del Comité Ejecutivo Nacional determinar la asignación de tiempos en radio y televisión y la modalidad de difusión de los programas y promocionales de carácter político electoral, así como regular el contenido de las actividades propagandísticas de los precandidatos y candidatos a cargos de elección popular, las cuales deberán apegarse a la Ley, estos Estatutos, y los Principios de Doctrina.

Así, de una interpretación sistemática de todo el cuerpo normativo, se desprende que el principio de equidad debe ser observado en todas y cada una de las etapas o fases que integran el proceso electoral las cuales tienen como finalidad última la obtención del sufragio, basado en una contienda en la cual ninguno de los participantes haya obtenido alguna ventaja indebida durante el desarrollo del referido proceso.

Ahora bien, la Sala Superior al resolver los recursos de apelación SUP-RAP-69/2013 y acumulado, el cual se invoca por el sentido del criterio que en esa decisión permeó, consideró que:

*“la prerrogativa de acceso a los tiempos en radio y televisión de los partidos políticos, y a través de ellos a sus candidatas y candidatos, no es ilimitada, sino que está regida por las disposiciones constitucionales y legales, así como por las normas reglamentarias y acuerdos que emita la autoridad administrativa, de forma tal que, si ésta garantiza dicho acceso en condiciones de igualdad a los partidos, siguiendo las reglas establecidas, no se afecta la prerrogativa aludida, quedando los partidos políticos en la libertad de desarrollar la estrategia que mejor responda a sus intereses, atendiendo las restricciones normativas a sus contenidos, considerando también en ello el derecho a la información veraz y al derecho al voto informado de la ciudadanía, respecto del cual también los partidos se encuentran constreñidos a respetar”.*

De igual manera, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación al resolver el SUP-REP 5/2016, precisó que en el procedimiento interno de selección que se desarrolla para elegir a quien será candidato a Gobernador, **a través de un sistema de competencia, es necesario que tal competencia se lleve a cabo en condiciones de equidad**; es decir, que desde el momento del inicio del proceso electoral y hasta su conclusión los participantes en el proceso deben ser tratados en **igualdad de circunstancias**, que deben de contar **con la misma oportunidad de obtener el voto de la militancia o, en su caso, del órgano decisor**, lo que se traduce en que debe procurarse —en la medida de lo posible— evitar que, *so pretexto* de la aparente observancia de las reglas previstas en la legislación aplicable, **algún precandidato se coloque en una posición de predominio o ventaja indebida respecto de otros precandidatos en detrimento de la equidad que debe prevalecer.**

Por otra parte, la Sala Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el expediente SRE-PSC-284/2015, en lo que al caso interesa, sentenció lo siguiente:

- En los procesos de selección de candidatos a cargos de elección popular y, más específicamente, por lo que hace a la **distribución de radio y**

**televisión**, el principio de equidad cobra relevancia puesto que, es a través de la transmisión de promocionales, en esos medios de comunicación masiva, que la figura de los contendientes (precandidatos, posteriormente candidatos), se posiciona ante el público.

- En el evento de actualizarse un escenario contrario a dicho principio, en la distribución de este tiempo, esto **puede trascender en el proceso electivo**, en sus distintas fases, ya que los **promocionales de radio y televisión tienen, por su naturaleza y forma de difusión, alto alcance y penetración en el auditorio.**
- Se inobserva el modelo de comunicación política previsto en el artículo 41 de la Constitución federal, por **la falta de distribución de promocionales al otro precandidato**, lo que mandó un mensaje equivocado a la ciudadanía receptora, no sólo a la militancia.
- La forma en que se utiliza la prerrogativa de radio y televisión durante la precampaña, **compromete la equidad que debe privilegiarse**, no sólo al interior del proceso interno de selección del partido político, sino dentro del proceso electoral en general, puesto que es **un principio que debe permear en la contienda en todas sus fases y bajo cualquier circunstancia particular, sobre todo si se toma en consideración que la propia naturaleza de radio y televisión trascienden y penetran en la ciudadanía, por su masividad.**
- La inequidad generada al posicionar el nombre y la imagen de sólo uno de los precandidatos trascendió los asuntos internos del partido político involucrado, pues si bien, la propaganda se dirigió a los militantes del partido político, también lo es que dicha propaganda, estuvo expuesta al electorado en general, en razón de la naturaleza de estos medios de comunicación, de ahí que el uso que el partido político involucrado le dio a ese derecho de acceso a radio y televisión, al otorgarlo tan sólo a uno de los precandidatos, se convirtió en una cuestión de orden público y de interés general que rebasó los límites internos del instituto político.
- El partido político al elegir libremente usar su tiempo de radio y televisión para la precampaña, **tenía el deber de distribuirlo en la forma que estimara adecuado, conforme a su derecho de auto determinación y auto organización, pero entre los dos precandidatos registrados, para**



**así privilegiar el principio de equidad rector en la contienda interna, y también hacía el exterior de frente a los demás actores políticos, pero sobre todo, de cara a toda la ciudadanía.**

- **Si ambos participantes estuvieron en aptitud de desarrollar actos de proselitismo durante toda la fase de precampaña, pues ninguno declinó en favor del otro, se concluye que el partido político debió distribuir tiempo en radio y televisión a ambos contendientes, en la cantidad que de acuerdo a su derecho de auto determinación y auto organización definiera, a fin de garantizar condiciones de equidad, tanto en el proceso interno como de frente al electorado.**
- La responsabilidad por el uso indebido de la pauta se debe fincar al partido político no así al precandidato denunciado, pues como se vio, la facultad de determinar la asignación del tiempo en radio y televisión corresponde exclusivamente al instituto político.

Como se observa de lo anterior, para el referido órgano jurisdiccional debe prevalecer el principio de equidad en la transmisión de promocionales de los precandidatos contendientes en una elección interna, dado que los promocionales de radio y televisión tienen, por su naturaleza y forma de difusión, alto alcance y penetración en el auditorio distintos, lo cual es de orden público y de interés general, de ahí que, si solo se asigna tiempo en radio y televisión a sólo uno de los dos precandidatos registrados, se genera una inequidad en la competencia electoral.

Esta determinación fue confirmada por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación al resolver el expediente SUP-REP-578/2015.

De lo anterior se sigue que, el PAN estaba obligado, en el contexto fáctico en el cual se estaba desarrollando su proceso interno de selección de candidatos a la gubernatura del estado de Coahuila, a regular el contenido de las actividades propagandísticas de sus precandidatos registrados y apegarse a la Ley y sus propios Estatutos. Al no haberlo hecho así, incurrió en responsabilidad por el uso indebido de la pauta, ya que la facultad de determinar la asignación del tiempo en radio y televisión corresponde exclusivamente al referido instituto político y no así a sus precandidatos.

En esta línea, no escapa a la atención de esta Comisión de Quejas —como se adelantó—, que el otro precandidato registrado, Roberto Carlos López García, declinó su derecho de acceder al tiempo en radio y televisión durante la etapa de precampaña y que, esta circunstancia no puede depararle perjuicio a José Guillermo Anaya Llamas.

No obstante, en concepto de esta autoridad, no existe tal perjuicio a José Guillermo Anaya Llamas pues, como se advierte del cuadro comparativo antes señalado, dicho precandidato ha tenido acceso a radio y televisión durante todo el periodo de precampaña, por lo que su mensaje ha sido ampliamente difundido. En efecto, desde el dos de febrero y hasta el día de hoy, de acuerdo a las constancias que obran en autos, dicho precandidato a tenido spots al aire tanto en radio como en televisión, por lo que con esta determinación no se le está coartando su derecho a hacer precampaña, sino que se está privilegiando restaurar el principio fundamental de equidad en la contienda electoral.

En efecto, si bien el PAN puede elegir libremente cómo usar su tiempo de radio y televisión para la precampaña, conforme a su derecho de auto determinación y auto organización, tenía el deber legal de hacerlo entre los dos precandidatos registrados, para así privilegiar el principio de equidad rector en la contienda interna y también hacía el exterior, de frente a los demás actores políticos, pero sobre todo, de cara a toda la ciudadanía.

Al no haberlo hecho de esta manera, el PAN bajo la apariencia del buen derecho violó el referido principio al posicionar el nombre y la imagen de sólo uno de los precandidatos (Guillermo Anaya) lo cual, trascendió los asuntos internos del partido político, pues si bien, la propaganda se dirigió a los militantes del citado instituto político, también lo es que dicha propaganda, estuvo expuesta al electorado en general, en razón de la naturaleza de estos medios de comunicación, de ahí que el uso que el partido político denunciado le dio a ese derecho de acceso a radio y televisión, al otorgarlo tan sólo a uno de los precandidatos (sin soslayar la declinación del otro precandidato), se convirtió en una cuestión de orden público y de interés general que rebasó los límites internos del instituto político.

**ACUERDO ACQyD-INE-28/2017**  
**COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS**  
**Exp. UT/SCG/PE/PRI/CG/41/2017**

En consecuencia, el PAN desde una óptica preliminar inobservó el modelo de comunicación política previsto en el artículo 41 de la Constitución federal, por **la falta de distribución de promocionales a Roberto Carlos López García** y, en su lugar, haber pautado promocionales genéricos, lo que mandó un mensaje equivocado a la ciudadanía receptora, no sólo a la militancia.

Esto último cobra aun mayor relevancia si se considera que el precandidato José Guillermo Anaya Llamas tuvo la posibilidad de acceder a dicha prerrogativa y ejerció este derecho. Tan es así, que al día en que esta Comisión de Quejas toma la presente determinación de **suspender la difusión** de los promocionales **REGISTRO V2 COAHUILA PAN**, con folio RA00122-17 y **REGISTRO COAHUILA PAN**, con folio RV00104-17, Guillermo Anaya ha aparecido el cien por ciento de los días desde que se dio el registro de precandidaturas al interior del PAN y Roberto Carlos López García no apareció una sola vez, es decir, treinta y cuatro días de los cuarenta que dura la precampaña, los cuales transcurrieron desde el veinte de enero al día de la fecha.

Derivado de todo lo anterior, los promocionales **REGISTRO V2 COAHUILA PAN**, con folio RA00122-17 y **REGISTRO COAHUILA PAN**, con folio RV00104-17, así como cualquier otro de contenido atribuible a José Guillermo Anaya Llamas, no pueden ser difundidos durante el resto de esta etapa del proceso electoral local en Coahuila de Zaragoza, por lo que se estima **PROCEDENTE** la solicitud de adopción de medidas cautelares, a efecto de lograr una medida resarcitoria de la equidad en la contienda electoral.

Cabe señalar que los razonamientos expuestos **no prejuzgan** sobre la existencia de las infracciones denunciadas, lo que en todo caso será materia de la resolución que se ocupe del fondo de la cuestión planteada.

**Efectos.** En atención a las consideraciones vertidas, lo procedente es ordenar:

- a) Al Partido Acción Nacional, que sustituya ante la DEPPP, en un plazo no mayor a **seis horas** a partir de la legal notificación del presente proveído, los

promocionales denominados **REGISTRO V2 COAHUILA PAN**, con folio RA00122-17 y **REGISTRO COAHUILA PAN**, con folio RV00104-17, apercibiéndolo que de no hacerlo, se sustituirá con material genérico o de reserva, de acuerdo a la modalidad, tiempo y etapa del material objeto de sustitución, de conformidad con el artículo 65, numeral 1, del Reglamento de Radio y Televisión en Materia Electoral.

- b) A las concesionarias de radio y televisión que estén en el supuesto del presente acuerdo, que en un plazo que no podrá exceder de veinticuatro horas a partir de la notificación del presente acuerdo, suspendan la difusión del promocional denominado **REGISTRO V2 COAHUILA PAN**, con folio RA00122-17 y **REGISTRO COAHUILA PAN**, con folio RV00104-17, y de igual manera realicen la sustitución de dicho material, con el que indique la autoridad electoral.
- c) Al Director Ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos de este Instituto, a que realice las acciones necesarias, a efecto de que informe a los concesionarios de radio y televisión, que no deberán difundir el promocional denominado **REGISTRO V2 COAHUILA PAN**, con folio RA00122-17 y **REGISTRO COAHUILA PAN**, con folio RV00104-17, y realizar la sustitución de dicho material por el que ordene esa misma autoridad; de igual forma, la citada Dirección Ejecutiva, deberá retirar de manera inmediata del portal de internet de este Instituto Nacional Electoral, en el apartado correspondiente a la pauta de Coahuila de Zaragoza, la información del material pautado anteriormente.
- d) Al Titular de la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva de este Instituto, para que de inmediato realice las acciones necesarias tendentes a notificar la presente determinación.

**2.2. Pronunciamiento por cambio de situación jurídica, respecto de los promocionales vigentes PERIÓDICO (televisión y radio), identificados con los folios RV00026-17 (televisión), RA00028-17 (radio).**

**ACUERDO ACQyD-INE-28/2017**  
**COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS**  
**Exp. UT/SCG/PE/PRI/CG/41/2017**

En relación con los promocionales **PERIÓDICO**, identificados con los folios **RV00026-17** (televisión) y **RA00028-17** (radio), esta Comisión de Quejas y Denuncias determina **IMPROCEDENTE** la adopción de medidas cautelares con base en los siguientes argumentos de hecho y de Derecho.

No pasa desapercibido para esta Comisión de Quejas el criterio sustentado por la SS al resolver el **SUP-REP-14/2017**, en el sentido que una vez que los partidos políticos tengan precandidatos registrados, la propaganda debe ser específicamente de precampaña y no podrá difundir contenidos genéricos; sin embargo, se estima que dicho criterio no puede ser aplicable al caso que nos ocupa ante la necesidad de pautar contenidos de esta naturaleza (genéricos), con el fin de preservar la equidad en la contienda.

Lo anterior, en virtud que si bien es cierto el PAN tiene registrados **dos precandidatos** a gobernador por la referida entidad federativa, lo cierto es que a partir de los argumentos establecidos en el **apartado 2.1.** de este considerando, **ha operado un cambio de situación jurídica**, el cual hace factible que el PAN pauté promocionales genéricos en lo que resta de la etapa de precampaña del proceso electoral local en Coahuila, porque de facto, al haber determinado la suspensión de los promocionales donde aparece Guillermo Anaya, uno de los dos precandidatos a gobernador de Coahuila y, el otro precandidato haber declinado su derecho a utilizar la prerrogativa de radio y televisión, esta autoridad considera que de facto el PAN se encuentra en el supuesto establecido en el recurso de revisión del procedimiento especial sancionador SUP-REP-3/2017, es decir, tiene la posibilidad de difundir mensajes genéricos durante lo que resta de la precampaña, pues ya no tiene precandidatos definidos en los hechos.

En conclusión, esta autoridad electoral considera que el promocional **PERIÓDICO** (televisión y radio), identificados con los folios **RV00026-17** (televisión), **RA00028-17** (radio), al ser un mensaje genérico, el cual ya ha sido analizado y declarado legal por la SS, precisamente en el SUP-REP-3/2017, cumple con los requisitos exigidos en materia electoral para su difusión en la etapa de precampañas del proceso electoral local de Coahuila de Zaragoza 2016-2017, de allí que se considere, **IMPROCEDENTE** el dictado de la medida cautelar.

Cabe señalar que los razonamientos expuestos **no prejuzgan** sobre la existencia de las infracciones denunciadas, lo que en todo caso será materia de la resolución que se ocupe del fondo de la cuestión planteada.

**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 en el artículo 109 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, la presente determinación es impugnabile mediante el “recurso de revisión respecto del procedimiento especial sancionador”.

Consecuentemente, con fundamento en lo establecido en los artículos 41, 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, 39, 40 y 43, del Reglamento de Quejas y Denuncias, se emite el siguiente:

## **A C U E R D O**

**PRIMERO.** Se declara **procedente** la adopción de medida cautelar solicitada por el Partido Revolucionario Institucional, con relación al promocional **REGISTRO V2 COAHUILA PAN**, con folio RA00122-17 y **REGISTRO COAHUILA PAN**, con folio RV00104-17, en términos de los argumentos esgrimidos en el **apartado 2.1.** del considerando **CUARTO.**

**SEGUNDO.** Se ordena al Partido Acción Nacional, que sustituya ante la DEPPP, en un plazo no mayor a **seis horas** a partir de la legal notificación del presente proveído, el promocional **REGISTRO V2 COAHUILA PAN**, con folio RA00122-17 y **REGISTRO COAHUILA PAN**, con folio RV00104-17, apercibiéndolo que de no hacerlo, se sustituirá con material genérico o de reserva, de acuerdo a la modalidad, tiempo y etapa del material objeto de sustitución, de conformidad con el artículo 65, numeral 1, del Reglamento de Radio y Televisión en Materia Electoral.

**ACUERDO ACQyD-INE-28/2017**  
**COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS**  
**Exp. UT/SCG/PE/PRI/CG/41/2017**

**TERCERO.** Se ordena a las concesionarias de radio y televisión que estén en el supuesto del presente acuerdo, que en un plazo que no podrá exceder de veinticuatro horas, después de la notificación del presente acuerdo, se abstengan de difundir el promocional televisivo, con folio RV00104-17 y radiofónico, RA00122-17, y de igual manera realicen la sustitución de dicho material, con el que indique la citada autoridad electoral.

**CUARTO.** Se instruye al Director Ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos de este Instituto, a que realice las acciones necesarias, a efecto de que informe a los concesionarios de radio y televisión, que no deberán difundir el promocional televisivo, con folio RV00104-17 y radiofónico, RA00122-17, y realizar la sustitución de dicho material por el que ordene esa misma autoridad; de igual forma, la citada Dirección Ejecutiva, deberá retirar de manera inmediata del portal de internet de este Instituto Nacional Electoral, en el apartado correspondiente a la pauta de Coahuila de Zaragoza, la información del material pautado anteriormente.

**QUINTO.** Se instruye al Titular de la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva de este Instituto, para que de inmediato realice las acciones necesarias tendentes a notificar la presente determinación.

**SEXTO.** Se declara **improcedente** la adopción de medida cautelar solicitada por el Partido Revolucionario Institucional, con relación al promocional **PERIÓDICO** (televisión y radio), identificados con los folios **RV00026-17** (televisión), **RA00028-17** (radio), en términos de los argumentos esgrimidos en el **apartado 2.2.** del considerando **CUARTO.**

**SÉPTIMO.** En términos del considerando **QUINTO**, la presente resolución es impugnable mediante el **recurso de revisión 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 Décimo Séptima Sesión Extraordinaria urgente de carácter privado de la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto

Nacional Electoral, celebrada el veintidós de febrero de dos mil diecisiete, por **unanimidad** de votos de las Consejeras Electorales Adriana Margarita Favela Herrera y Beatriz Eugenia Galindo Centeno y del Consejero Electoral y Presidente de la Comisión José Roberto Ruiz Saldaña, por lo que hace a la procedencia de la medida cautelar y, **por mayoría de dos votos** de la Consejera Electoral Adriana Margarita Favela Herrera y del Consejero Electoral y Presidente de la Comisión José Roberto Ruiz Saldaña, con el voto en contra de la Consejera Electoral Beatriz Eugenia Galindo Centeno respecto a la improcedencia, por cambio de situación jurídica.

**CONSEJERO ELECTORAL Y PRESIDENTE DE LA  
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS DEL  
INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL**

**JOSÉ ROBERTO RUIZ SALDAÑA**