

**ACUERDO ACQyD-INE-22/2016  
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS  
EXP. UT/SCG/CAMC/IETAM/CG/3/2016**

**ACUERDO DE LA COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL, RESPECTO DE LA SOLICITUD DE ADOPTAR MEDIDAS CAUTELARES A QUE HUBIERE LUGAR, PRESENTADA POR EL INSTITUTO ELECTORAL DE TAMAULIPAS, POR PRESUNTOS ACTOS ANTICIPADOS DE CAMPAÑA DERIVADO DE LA DIFUSIÓN DE UN PROMOCIONAL PAUTADO POR EL PARTIDO ACCIÓN NACIONAL DENTRO DE SUS PRERROGATIVAS DE ACCESO A RADIO Y TELEVISIÓN PARA EL ACTUAL PROCESO ELECTORAL LOCAL EN TAMAULIPAS DENTRO DEL CUADERNO AUXILIAR DE MEDIDAS CAUTELARES UT/SCG/CAMC/IETAM/CG/3/2016.**

Ciudad de México, a 9 de marzo de 2016

**ANTECEDENTES**

- I. RECEPCIÓN DE CONSTANCIAS DEL EXPEDIENTE Y SOLICITUD DE MEDIDAS CAUTELARES<sup>1</sup>.** Se recibió en la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva de este Instituto, el oficio SE-809/2016, suscrito por el Secretario Ejecutivo del Consejo General del Instituto Electoral de Tamaulipas, a través del cual remite copia certificada del acuerdo de admisión y emplazamiento, del seis de marzo del presente año, dictado dentro del expediente PSE-16/2016, que en su punto resolutivo V determinó lo siguiente:

*V. Determinación respecto de la solicitud de medidas cautelares. Respecto de la medida cautelar solicitada por el denunciante relacionado con los hechos del escrito de denuncia, esta Autoridad con fundamento en el artículo 2 y 348 de la Ley Electoral de Tamaulipas, acuerda remitir la petición de la Medida Cautelar solicitada por el Partido Revolucionario Institucional en su escrito de denuncia a la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral del Instituto Nacional Electoral dentro del expediente UT/SCG/CA/PRI/CG/44/2016, a efecto de que se forme el Cuaderno Auxiliar de Medidas Cautelares y en auxilio de esta Autoridad Administrativa resuelva lo que en derecho proceda, remitiéndosele de la manera más expedita copia certificada de éste acuerdo mediante oficio.*

---

<sup>1</sup> Visible en fojas 01 a 05.

**ACUERDO ACQyD-INE-22/2016  
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS  
EXP. UT/SCG/CAMC/IETAM/CG/3/2016**

- II. DENUNCIA<sup>2</sup>.** Dentro del expediente recibido en la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva de este Instituto, se adjuntó el escrito de queja signado por el representante suplente del Partido Revolucionario Institucional ante el Consejo General de esta institución por hechos que podrían constituir violaciones a la normativa electoral, mismos que son del tenor siguiente:

**HECHOS**

*1. El trece de septiembre de dos mil quince, dio inicio el presente proceso electoral local para la elección de Gobernador Constitucional del Estado de Tamaulipas, así como de Diputados locales por los principios de mayoría relativa y representación proporcional que integran el Congreso del Estado de Tamaulipas, y los integrantes de los Ayuntamientos del Estado.*

*2. Que el periodo de intercampaña trasciende del veintinueve de febrero al dos de abril de dos mil dieciséis.*

*3. Que en la lista de pautas del Instituto Nacional Electoral, el partido acción nacional se encuentra en radio y televisión la versión "Juntos 1 Tam" con los folios RV00202-16 y RA00252-16 respectivamente.*

*Para mejor entendimiento, los mencionados anuncios en modalidad de spot que actualmente se encuentran transmitiendo en radio y televisión se describen a continuación:*

*"Aparece Ricardo Anaya.*

*Tamaulipas no va por el camino correcto, la inseguridad y la falta de oportunidades son el resultado de años y años de los mismos malos gobiernos. ¿En qué momento les diremos ya basta, en que momento saldremos juntos con valor, con decisión, con alegría, a decirles no más, nunca más?, en Tamaulipas podemos cambiar las cosas y que nadie nos diga que no se puede, de que se puede se puede, Ricardo Anaya Presidente Nacional del PAN."*

*Este hecho se acredita con la prueba técnica, consistente en el disco compacto (CD) que se acompaña a la presente denuncia y que contiene el video spot que actualmente se está transmitiendo, el cual puede ser observado en: [http://pautas.ife.org.mx/Tamaulipas/index\\_inter.html](http://pautas.ife.org.mx/Tamaulipas/index_inter.html), y que es materia de la presente denuncia.*

*Empero, a efecto de perfeccionar esta prueba, se solicita a esta autoridad electoral que por conducto de su Secretaría Ejecutiva o del órgano que*

---

<sup>2</sup> Visible en fojas 06 a 31.

**ACUERDO ACQyD-INE-22/2016  
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS  
EXP. UT/SCG/CAMC/IETAM/CG/3/2016**

*resulte competente, se requiera a la Dirección de Prerrogativas y Partidos Políticos para que efectúe el monitoreo para detectar en primer término, la existencia del material denunciado y, de inmediato, le informe sobre el resultado.*

*Lo anterior, a efecto de que se verifique la existencia y contenido de dichos anuncios en modalidad de spot, mismo que deberá de ser consultado en la dirección de Internet antes mencionado, ya que son materia de la presente denuncia*

*Al respecto, cabe recordar que debido a que el presente asunto se tramita bajo la vía de un Procedimiento Especial Sancionador, resulta necesario que esta autoridad electoral se allegue con celeridad de todas las pruebas que resulten necesarias para que se esclarezcan los hechos denunciados y se resuelva la presente controversia.*

*Por esta razón, se requiere que se practique el requerimiento solicitado a la brevedad posible y se agregue a los autos del presente asunto el acta o documento público que emita esta autoridad electoral como resultado de la misma.*

**CONSIDERACIONES DE DERECHO**

**1. USO INDEBIDO DE LA PAUTA, CONSECUENTEMENTE LA REALIZACIÓN DE ACTOS ANTICIPADOS DE CAMPAÑA.**

*Se estima que la conducta efectuada por el denunciado Partido Acción Nacional, consistente en la existencia de anuncios en la modalidad de spot, transmitidos en radio y televisión, deviene violatoria de la legislación, pues con ello se actualiza la infracción contemplada en el artículo 443, numeral 1, inciso e), de la Ley General de Procedimientos Electorales, y que a la letra dice:*

*(Se transcribe)*

*Se considera que tal conducta, infringe la legislación vigente, ya que mediante la difusión de los spot, materia de la presente queja, el dirigente nacional del Partido Acción Nacional Ricardo Anaya posiciona a su Partido Político frente a la ciudadanía en general, toda vez que nos encontramos en un proceso electoral en la etapa de intercampaña donde los partidos políticos pueden transmitir únicamente spots genéricos y no así aquellos que generen posicionamiento, ya que no solo se actualiza la propaganda electoral con ofertar propuestas y ganar adeptos a su partido político sino que también resulta trascendente aquellos spots que conlleven a restar adeptos y que desaliente a la ciudadanía a que los demás partidos políticos no son la opción idónea y con ello generar desventaja y poner en riesgo el principio de*

**ACUERDO ACQyD-INE-22/2016  
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS  
EXP. UT/SCG/CAMC/IETAM/CG/3/2016**

*equidad en la contienda, además de mencionar unas supuestas necesidades y problemas del Estado de Tamaulipas, así como la idea de que en el Partido Acción Nacional si se pueden cambiar las cosas y que nadie les diga que no se puede, porque de que se puede se puede; con la única finalidad de promover a su candidato realizando este indebido posicionamiento.*

*Ahora bien, retomando lo que establece la Ley General de Partidos políticos, referente a que se entiende por gasto de campaña, que a su letra dice lo siguiente:*

*(Se transcribe)*

*Es de relevancia mencionarlo, toda vez que el citado precepto legal refiere al periodo intercampañas, en el caso que nos ocupa se está ejerciendo un gasto de producción de spot que genera un beneficio de posicionamiento al partido político cerca a las campañas electorales.*

*Además, es importante señalar, que lo anterior cuenta con lineamientos claros para esta etapa del proceso electoral, pues el principio de equidad debe ser respetado en todo momento, durante la contienda electoral, por lo tanto el spot genérico sólo debería presentar la plataforma del propio partido político.*

*Para sostener lo expuesto se transcribe a continuación la siguiente tesis:*

*(Se transcribe)*

*De lo anterior, se concluye que la propaganda electoral no solamente se limita a captar adeptos (efecto positivo), sino también a buscar reducir el número de simpatizantes, adeptos o votos de los otros partidos políticos que intervienen en la contienda electoral (efecto negativo).*

*De este modo, lo que se pretendió fue posicionar al Partido Acción Nacional, quien es partido político que contienda a cargos de elección popular entre ellos a la gubernatura, con anterioridad a la temporalidad permitida por la norma.*

*Mismos mensajes que devienen en actos anticipados de campaña, que deben ser considerados como ilegales y, por tanto, sancionados en tanto que se realizan fuera de los plazos legales permitidos.*

*Es así, pues, que las conductas desplegadas generan un posicionamiento indebido (para reducir adeptos claramente frente al Partido Revolucionario Institucional) frente al electorado en favor del Partido Acción Nacional, toda vez que de continuar la existencia de dichos spots ya señalados y, la*

**ACUERDO ACQyD-INE-22/2016  
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS  
EXP. UT/SCG/CAMC/IETAM/CG/3/2016**

*consecuente distribución de propaganda electoral, significaría permitir a dicho instituto político seguir promocionando su mensaje o idea de cara a los próximos comicios locales en la entidad, aun cuando no ha llegado el momento legal oportuno para que las fuerzas políticas puedan realizar actos de propaganda político-electoral, que por sí misma genere proselitismo. Por lo que dicho proceder contraviene las disposiciones jurídicas previstas en la constitución y desarrolladas en la ley.*

*Es así, que los partidos políticos están obligados a observar el marco jurídico que los regula, respetando los principios de equidad y de legalidad, porque es indudable que en la medida en que se respeten dichos principios frente a la contienda electoral, ella permitirá a los partidos políticos participar en igualdad de circunstancias, sin ventajas para nadie, garantizando que ninguna fuerza política pueda actuar fuera del marco legal, que impide realizar actividades de proselitismo a actos anticipados de precampaña en los periodos prescritos por la ley.*

*Por tanto, es claro que el Partido Político Acción Nacional con su actuar ha infringido la prohibición de realizar actos anticipados de campaña durante el periodo no permitido por la ley, vulnerando los principios rectores de los procesos electorales, y afectando de antemano el buen desarrollo de los mismos, pues, aun cuando éste en el caso particular aún no da inicio, dicho partido con la conducta desplegada tiene la intención de influir de manera anticipada en el ánimo y percepción de los ciudadanos. Así, aunado al hecho de constituir una infracción a la normativa electoral, se genera un beneficio ilícito para el citado Partido político y, en consecuencia, para su próximo candidato al cargo de gobernador del Estado.*

*Con todo lo manifestado, se actualiza la comisión de un acto anticipado de campaña, por lo que ésta H. Autoridad electoral, debe hacer cumplir lo que esta previamente establecido en la legislación, y no permitir que el ahora denunciado, continúe infringiéndola, no debe realizar propaganda electoral en periodo de intercampaña.*

**CRITERIOS DE SALA SUPERIOR**

*El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación retoma la intención del legislador de prohibir los actos anticipados de precampaña y de campaña, por lo que ha establecido una serie de criterios de interpretación que, indubitablemente, sientan las bases para poder determinar en un momento dado la existencia o no de tales conductas, al señalar que:*

SUP-RAP 191/2010

**ACUERDO ACQyD-INE-22/2016  
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS  
EXP. UT/SCG/CAMC/IETAM/CG/3/2016**

a) *La regulación de los actos anticipados de precampaña y de campaña, tiene como finalidad garantizar que los procesos electorales se desarrollen en un marco de equidad para los contendientes (partidos políticos y candidatos), evitando que una opción política se encuentre en ventaja en relación con sus opositores al iniciar anticipadamente la precampaña o campaña política respectiva, mediante la realización de actividades de proselitismo político, lo que se reflejaría en una mayor oportunidad de difusión de su plataforma electoral correspondiente.*

b) *Del análisis de la normatividad que rige los actos anticipados de precampaña y de campaña, se determinan los elementos fundamentales que se deben acreditar y tomar en cuenta en su oportunidad por la autoridad electoral competente para poder determinar a no la existencia de dichas conductas.*

*Dichos elementos son:*

*Carácter Personal. Porque son realizados por los partidos políticos, aspirantes precandidatos y candidatos ante el partido político antes del registro de las candidaturas ante la autoridad electoral o antes del inicio formal de las campañas.*

*Orden Subjetivo. Porque los actos tienen como propósito fundamental presentar una plataforma electoral y promoverse o promover a un ciudadano para obtener la postulación a una precandidatura, candidatura o cargo de elección popular, y de*

*Ámbito Temporal. Porque acontecen fuera de los plazos establecidos en la normatividad. esto es, antes del procedimiento interno de selección respectivo y previamente al registro interno ante los partidos políticos o una vez registrada la candidatura ante el partido político antes del registro de las candidaturas ante la autoridad electoral o antes del inicio formal de las campañas.*

*En el caso concreto, del mensaje señalado en los spots materia de la presente*

*denuncia se aprecia que las expresiones del Partido Político Acción Nacional vinculan su contenido con una crítica directa al actual gobierno del estado, pretendiendo relacionar a éste con el partido político que represento, a quien le atribuyen responsabilidad por los problemas que tiene actualmente la entidad federativa; esto es, da a entender que de llegar a votar por mi representado, se estaría repitiendo el supuesto mal gobierno ejercido por el anterior gobernador, señalando:*

*“QUE LA INSEGURIDAD Y LA FALTA DE OPORTUNIDADES SON EL RESULTADO DE AÑOS Y AÑOS”*

**ACUERDO ACQyD-INE-22/2016  
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS  
EXP. UT/SCG/CAMC/IETAM/CG/3/2016**

(Imágenes)

*DEFINICIÓN CAMBIA, de acuerdo al diccionario de la Real Academia Española.*

*Del lat. cambiare, voz de or. galo.*

*Conjug. c. anunciar.*

*1. tr. Dejar una cosa o situación para tomar otra. U. t. c. intr. y c. prnl. Cambiar de nombre, lugar, destino, oficio, vestido, opinión, gusto, costumbre.*

*Haciendo con ello, señalamientos o expresiones en contra del contra (sic) del partido al que represento, el Revolucionario Institucional, aunado al hecho, un indebido posicionamiento del partido acción nacional.*

*Señalamientos que no están permitidos realizarlos en el periodo de intercampañas, toda vez que en dicho periodo lo que se permite es la expresión de mensajes genéricos o institucionales de los partidos políticos en radio y televisión, con lo cual se contravienen las disposiciones constitucionales, legales y administrativas previstas en materia electoral.*

*En la especie, los spots que posicionan el nombre y la imagen del Partido Acción Nacional constituyen actos anticipados de campaña toda vez que se reúnen los elementos antes indicados en los términos siguientes:*

***El elemento personal*** se configura toda vez que el ***Partido Acción Nacional*** es un partido político y difunde su nombre e imagen, en el spot denunciado.

***Respecto al elemento temporal***, es importante precisar que si bien, nos encontramos en el actual período de intercampañas, el actual denunciado únicamente debe realizar propaganda política de carácter genérico y no diseñar y ejecutar una planificación de propaganda electoral con el ***ánimo de influir en la ciudadanía en general***. Por lo cual la conducta debe ser sancionada en atención a los principios de legalidad, imparcialidad y equidad en la contienda, con el fin de evitar que cualquier persona se sitúe en situación de ventaja frente a los demás contendientes electorales.

***El elemento subjetivo*** se configura porque la conducta llevada a cabo por el ahora denunciado, tiene como propósito fundamental obtener un posicionamiento previo ante la ciudadanía en general.

**ACUERDO ACQyD-INE-22/2016  
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS  
EXP. UT/SCG/CAMC/IETAM/CG/3/2016**

*Para acreditar la comisión de la conducta ilegal, es preciso entender de forma sistémica todos y cada uno de los elementos gráficos y textuales que componen la propaganda electoral denunciada como se describió anteriormente, contrario a lo que podría argumentar el denunciado respecto a un libre ejercicio de libertad de expresión, se encuentran las siguientes frases que constituyen un indebido posicionamiento:*

- 1.- QUE LA INSEGURIDAD Y LA FALTA DE OPORTUNIDADES SON EL RESULTADO DE AÑOS Y AÑOS*
- 2.- DE LOS MISMOS MALOS GOBIERNOS*
- 3.- EN TAMAULIPAS PODEMOS **CAMBIAR** LAS COSAS*

*El núcleo de la propaganda antes descrita consiste en influir en la ciudadanía para posicionar el nombre, la imagen del Partido Acción Nacional, así como crear en la perspectiva ciudadana de que es momento de crear la alternancia.*

*De las imágenes y del contenido de la propaganda, es clara la intención de difundir un nombre y una imagen de manera anticipada a los períodos de la misma y hacerlo durante la precampaña, así como de crear en la ciudadanía la idea que en ese estado las cosas de cambiar y al estar en un proceso electoral es lógico retomar la idea de menoscabar al Partido Revolucionario Institucional, y en consecuencia generar al ahora denunciado un posicionamiento de carácter político-electoral anticipado al periodo de CAMPAÑAS.*

*Análisis sistémico de las frases y elementos gráficos de la propaganda contenida en los promocionales denunciados.*

*(Se inserta tabla de imágenes)*

*Si bien, de las imágenes y del contenido de la propaganda, pareciera que no está vinculado a una campaña en particular, ni contener un mensaje **expreso de solicitar el voto a favor o en contra de determinado partido político, coalición, precandidato o candidato a Gobernador**, lo cierto es que la propaganda constituye, **no solo un posicionamiento de carácter político-electoral** realizado previo al inicio de las campañas electorales, sino que en forma inequívoca y en forma expresa lleva **un doble mensaje**.*

*De la premisa inicial resulta claro que la propaganda denunciada, contrario a lo que pudiera ser libertad de expresión (en su vertiente de crítica dura), alude al trasfondo de una **cambio** en el ejercicio del gobierno estatal de Tamaulipas, con el **fin** de posicionar a dicho partido*



**ACUERDO ACQyD-INE-22/2016  
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS  
EXP. UT/SCG/CAMC/IETAM/CG/3/2016**

*ya la idea de que la ciudadanía se alce, mediante el voto en las urnas, en contra de cualquier candidato a Gobernador postulado por el PRI.*

*Lo anterior se sostiene, en virtud de las conclusiones que se obtiene de la propaganda denunciada, dado que, en un análisis en conjunto de las frases y elementos gráficos se **obtiene las siguientes afirmaciones contundentes:***

*Primera conclusión: La utilización de lo que a su juicio son **problemáticas sociales y políticas** del estado de Tamaulipas.*

*Segunda conclusión: La alusión expresa a la entidad federativa, para generar la idea de que dichas problemáticas son causadas por el actual gobierno estatal.*

*Tercera Conclusión: La inserción de paisajes del estado y la alusión expresa a la entidad, en clara referencia a los componentes de un estado, que son, población, territorio y gobierno.*

*Cuarta Conclusión: La utilización del cuestionamiento ¿En qué momento les diremos ya basta"? ¿En qué momento saldremos juntos, con valor, con decisión, con alegría, a decirles no más, "nunca más"?, es sin duda un llamado a la ciudadanía a que se dé cuenta de las "problemáticas difundidas, de la imagen negativa que pretende crear del actual gobierno y de que, al estar en proceso electoral, la única forma de cambiar esto, es levantarse o alzarse mediante al voto, a producir un cambio y evitar una continuidad de gobierno.*

*Quinta Conclusión: Que la propaganda electoral denunciada se produce en el periodo de intercampaña, donde no se trata de una propaganda genérica, ya que, la misma no cumple con los parámetros establecidos en el artículo 72, numeral 2, inciso e) de la Ley General de Partidos Políticos, el cual establece que la propaganda de carácter institucional, únicamente podrá difundir el emblema del partido político, así como las campañas de consolidación democrática, sin que en la misma se establezcan algún tipo de frase o leyenda que sugiera posicionamiento político alguno, lo cual, en la especie sí acontece, toda vez que se hace un posicionamiento del logotipo del PAN (gráfico y expreso), así como del llamado a cambiar lo que ellos denominan los "malos" gobiernos de Tamaulipas.*

*Contexto del contenido de la propaganda contenida en el espectacular descrito en el hecho marcado con el numeral 4.*

**ACUERDO ACQyD-INE-22/2016  
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS  
EXP. UT/SCG/CAMC/IETAM/CG/3/2016**

*El análisis de los espectaculares denunciados, debe hacerse tomando en cuenta varios contextos:*

*Contexto inmediato. Este estudio se hizo en párrafos anteriores al analizar el contenido de los espectaculares denunciados.*

*Relación intercontextual de los elementos gráficos y mensajes contenidos en la propaganda difundida por el Partido Acción Nacional. El contenido de la propaganda del Partido Acción Nacional, analizado conjunta y sistemáticamente, se advierte de forma clara y evidente un vínculo temático y una consonancia implícita de hacer latente la idea de cambio y de llamado de "alzamiento" de la ciudadanía, a través de las urnas, a votar en contra del candidato que postule el Partido Revolucionario Institucional.*

*La propaganda difundida por el Partido Acción Nacional, sin duda refiere una actitud negativa de gobernar el Estado, esto es así, porque de conformidad con las imágenes alusivas a la entidad federativa, es manifiesta la idea de rechazo al actual gobierno y las frases de cuestionamiento y llamado ciudadano refieren a un cambio, mediante su "levantamiento" en las urnas.*

*El amplio contexto político-electoral y su nexos espacial. Ambas ideas surgen durante el período de precampaña, existiendo un nexos espacial que no debe pasar por alto la autoridad electoral, en virtud de que dicha propaganda, ha sido desplegada en el uso de pautas de radio y televisión, producidas durante el proceso electoral, con un mensaje de rechazo y de levantamiento ciudadano, situación que no debe pasar desapercibida.*

*El elemento subjetivo del uso indebido de la pauta, lo constituye la finalidad, objetivo o propósito que persigue la conducta que se estima reprochable.*

*En ese sentido, un posicionamiento o uso indebido de la pauta, no se limita a un llamado expreso al voto, sino que en un contexto político-electoral los actos de proselitismo son todas aquellas actividades que se realizan con la finalidad de ganar una opinión favorable o en contra, o un voto en la contienda electoral, sea de manera expresa o implícita; así como un llamado expreso o implícito a la ciudadanía para expresar un rechazo futuro en las urnas.*

*El legislador ordinario federal y local, con el fin de garantizar el principio de equidad en la contienda, regularon una serie de actos que no pueden ser interpretados aisladamente, puesto que, para entender el elemento subjetivo que actualiza un uso indebido de la pauta, necesariamente se debe analizar la conducta, con base en todos los elementos que la componen, por tanto, si el fin que se persigue es el de solicitar un rechazo implícito, queda claro que no debe exigirse un llamado expreso al voto.*

**ACUERDO ACQyD-INE-22/2016  
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS  
EXP. UT/SCG/CAMC/IETAM/CG/3/2016**

*La búsqueda de un respaldo, en este caso, el de rechazo y despertar ciudadano, puede actualizarse de diversas formas en el ámbito fáctico. Si bien no existe una frase expresa de solicitud del voto, si existe la intención de difundir la idea de rechazo del PRI en el ejercicio del gobierno estatal y de despertar ciudadano para ser expresado en las urnas.*

*Ni la legislación, ni la lógica, ni la experiencia conducen a pensar que el elemento subjetivo del uso indebido de la pauta se actualiza solamente cuando concurren de manera necesaria la presentación de una candidatura, la difusión de propuestas o plataforma electoral, o la solicitud expresa del voto.*

*Exigir la acreditación expresa de tales elementos, haría nugatoria la intención de inhibición de conductas comisorias de uso indebido de las pautas en época de intercampana.*

*Todos los elementos de la propaganda denunciada, analizados armónica y sistemáticamente (coherencia), sin duda son consistentes con la actualización del elemento subjetivo del uso indebido de la pauta en intercampana, por las razones antes expuestas.*

*Con base en todo lo argumentado en el presente escrito, toda vez que la conducta denunciada si constituye un uso indebido de la pauta, el contenido de la propaganda no se ubican en un libre ejercicio de la libertad de expresión.*

*Los datos (gráficos y textuales) que se contienen en el caudal probatorio de la presente denuncia, no se necesita algún otro elemento de prueba para efectuar un análisis de la propaganda electoral a la luz de la normatividad electoral.*

*Sirve de fundamento a lo anterior lo resuelto por la Sala Regional Monterrey del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el expediente identificado con la clave SM-JDC-86/2015 donde en esencia determinó lo siguiente:*

*...Por tanto, el elemento subjetivo de un acto proselitista de precampaña anticipada lo constituye el propósito del sujeto respectivo de obtener para si un posicionamiento y. con ello, el respaldo ante un electorado...*

*La citada condición de posicionamiento o de búsqueda del respaldo —que aplica tanto para los actos de proselitismo como para la propaganda—, puede actualizarse de diversas maneras en el plano fáctico. Por ejemplo, cuando se difunda el nombre o la imagen de una persona, o se le atribuyan*

**ACUERDO ACQyD-INE-22/2016  
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS  
EXP. UT/SCG/CAMC/IETAM/CG/3/2016**

*propuestas para buscar posicionarlo entre la militancia del partido o de la ciudadanía en general, y se advierta objetiva o expresamente la intención de promoverse para obtener simpatías o el respaldo de un electorado.*

*Así las cosas tratándose de actos proselitistas, el elemento subjetivo se actualizaría cuando de una serie de hechos explícitos o manifiestos —o por virtud de otros datos otorgados por el contexto o las circunstancias— de cualquier clase, resulte posible a partir de un razonamiento lógico y consistente evidenciar la existencia de un mensaje comprensible dirigido a la ciudadanía o la militancia con el objeto de ganar su simpatía o solicitarle su respaldo (mediante promesas, etcétera), en favor de un militante de partido, sin que—en el caso de la legislación de Nuevo León—, sea condición necesaria para actualizar la conducta prohibida la expresión de frases solicitando el respaldo, pidiendo el voto, o bien, presentarse como aspirante a precandidato o candidato.*

*Asimismo, hay que considerar que se actualizará el elemento subjetivo prohibido previsto en el artículo 347, fracción XIV de la ley local si el militante de partido notificado lleva a cabo actividades de proselitismo o difusión de propaganda con la intención de posicionar su imagen frente a una colectividad aun y cuando no hubiere expresado públicamente su intención de contender a una candidatura ni en la propaganda se encuentren expresiones que lo postulen como precandidato o candidato.*

*Por tales motivos esta Sala Regional estima que el elemento subjetivo de los actos anticipados de precampaña se actualiza cuando a través de la realización de proselitismo o difusión de propaganda (mediante actos concretos como la expresión de propuestas) se genera una manifestación explícita y comprensible con el fin de obtener el respaldo político-electoral de la ciudadanía o de la militancia correspondiente posicionándolo para postularse a un cargo de elección popular.*

*De este modo, lo que realmente realiza el partido denunciado, es un posicionamiento previo a la temporalidad permitida por la norma pues es evidente que al resultar ser propaganda de campaña la maquinación relativa a la de presentar ante la ciudadanía en general una oferta electoral se dio previa al inicio de las campañas. Por ende debe que deben ser considerados como ilegales y, por tanto, sancionados, en tanto que se realizan fuera de los plazos legales permitidos.*

*La utilización de la prerrogativa para difundir una plataforma electoral partidista, o en este caso, el de generar una percepción negativa del actual gobierno estatal y llamar al despertar de la ciudadanía Tamaulipeca, es utilizar indebidamente una prerrogativa, tal como se analizó a la luz de la reciente resolución del SRE-PSC-10/2016.*

**ACUERDO ACQyD-INE-22/2016  
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS  
EXP. UT/SCG/CAMC/IETAM/CG/3/2016**

*Bajo la apariencia del buen derecho, se considera que el contenido de la propaganda no se limita a buscar el apoyo de la militancia al proceso interno de selección, sino que, en realidad, Por los mecanismos de su difusión (radio y televisión) posicionan al partido político considerándolo como una opción viable para gobernar el estado de Tamaulipas.*

*El contenido del promocional motivo de la presente denuncia no buscaba el apoyo de los militantes o simpatizantes de PARTIDO ACCIÓN NACIONAL para alguno de los contendientes del proceso interno de selección, sino únicamente tiene la finalidad de posicionar ante el electorado una idea negativa del actual gobierno y un despegar ciudadano que se refleje en las urnas.*

**MEDIDAS CAUTELARES**

*Debido a la naturaleza de los hechos materia de la presente denuncia, resulta necesario que esta autoridad electoral otorgue medidas cautelares, para los siguientes efectos:*

***Primero***, que se constate la existencia y contenido de los spots materia de la presente denuncia, los cuales se han estado difundiendo en radio y televisión, y que pueden ser observados en las pautas del Instituto Nacional Electoral.

***Segundo***, inmediatamente hecho lo anterior, se ordene el cese de la difusión de los mismos.

*Esta actuación deviene necesaria, toda vez que por un lado se requiere que esta autoridad electoral tenga pleno conocimiento del contenido de los spots denunciados; y por otro lado, debe evitarse que los mismos continúen difundándose, para que el PARTIDO ACCIÓN NACIONAL, no cuente con una ventaja ilegal sobre los otros contendientes.*

*Consecuentemente, se actualiza la hipótesis prevista por el artículo 38 numeral 3, del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral relativa a que procede en fado tiempo la adopción de medidas cautelares, **para lograr el cese de los actos o hechos que constituyan la infracción denunciada**, evitar la producción de daños irreparables, la afectación de los principios que rigen los procesos electorales **o se ponga en riesgo la vulneración de bienes jurídicos tutelados por las disposiciones constitucionales**, legales y las contenidas en el Reglamento.*

*En la especie, se han ofrecido a esta autoridad electoral los medios de prueba adecuados. Para que ésta tenga una convicción suficiente respecto*

**ACUERDO ACQyD-INE-22/2016  
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS  
EXP. UT/SCG/CAMC/IETAM/CG/3/2016**

*a la existencia y contenido de los promocionales denunciados y a la vez, se ha argumentado que los mismos constituyen violaciones a la Ley, realizadas por el **PARTIDO ACCIÓN NACIONAL**.*

*En la especie, se ha argumentado que la difusión de los spots denunciados no se ajusta a Derecho, por configurar actos anticipados de campaña, y en esa tesitura, resulta importante el otorgamiento de las medidas cautelares solicitadas y evitar que se siga generando un quebranto a los principios rectores de toda contienda electoral.*

*Por lo tanto, debe razonarse la evidente procedencia de otorgar las medidas cautelares solicitadas, con la mayor celeridad posible, para los efectos precisados al inicio de este apartado de la presente denuncia.*

*Para acreditar lo anteriormente expuesto, de conformidad con lo previsto por el artículo 471 numeral 3, inciso e) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, ofrezco y acompaño las siguientes:*

**PRUEBAS**

**PRIMERA.- LA TÉCNICA**, consistente en el disco compacto (CD) que contiene video o spot denunciado.

**SEGUNDA.- LA DOCUMENTAL. PÚBLICA**, consistente en el Acta que resulte del requerimiento que tenga a bien realizar a la Dirección de Prerrogativas y Partidos Políticos para que efectúe el monitoreo para detectar la existencia y contenido del material denunciado, cuyo contenido y ubicación de transmisión se ha precisado en el cuerpo del presente escrito.

**TERCERA.- LA PRESUNCIONAL** en su doble aspecto, legal y humana en todo lo que favorezca a los legítimos intereses de mi representado, en tanto entidad de interés público. Esta prueba la relaciono con todos y cada uno de los hechos de mi escrito de queja.

**CUARTA.- LA INSTRUMENTAL DE ACTUACIONES**, en todo lo que favorezca a los intereses de mi representado Esta prueba la relaciono con todos y cada uno de los hechos de mi escrito de queja.

*Por lo anteriormente expuesto y fundado, solicito se sirva:*

**PRIMERO.-** Reconocer la personería que acredito y el interés jurídico que motiva el presente escrito.

**SEGUNDO.** Tenerme por presentado en los términos del presente escrito, promoviendo **DENUNCIA** en contra del **PARTIDO ACCIÓN NACIONAL**.

**ACUERDO ACQyD-INE-22/2016  
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS  
EXP. UT/SCG/CAMC/IETAM/CG/3/2016**

**TERCERO.** Admitir y dar el trámite legal correspondiente a la presente denuncia, en vía del Procedimiento Especial Sancionador.

**CUARTO.** Que esta Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral, efectuó los requerimientos solicitados, a efecto de se tenga absoluta certeza respecto a la existencia y contenido de los spots denunciados.

**QUINTO.** Sustanciar el procedimiento previsto por el marco legal y reglamentario y resolver respecto a las medidas cautelares solicitadas por la clara violación de las disposiciones constitucionales y legales que se le imputan y que han sido acreditados como actos anticipados de campaña.

**SEXTO.-** Dicte una resolución en el sentido de declarar la **EXISTENCIA DE ACTOS ANTICIPADOS DE CAMPANA, OBJETO DE LA DENUNCIA.**

**SÉPTIMO.-** Notifique la resolución respectiva en los términos de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

**III. RADICACIÓN Y APERTURA DEL CUADERNILLO AUXILIAR<sup>3</sup>.** El ocho de marzo de dos mil dieciséis el Titular de la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral, dictó proveído mediante el cual tuvo por recibido la solicitud formulada por el Instituto Electoral de Tamaulipas, y ordenó radicar el presente y la integración del cuaderno auxiliar para la atención de las medidas cautelares solicitadas por el quejoso, bajo el número de expediente **UT/SCG/CAMC/IETAM/CG/3/2016.**

En ese mismo acuerdo, se requirió a la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos, la siguiente información: **a)** *Precise si a la fecha continúa la difusión del promocional intitulado Juntos 1 Tam, con número de folio RV00202-16 [versión televisión] y su correlativo RA00252-16 [versión radio] pautado por el Partido Acción Nacional como parte de sus prerrogativas de acceso a la radio y televisión, para el Proceso Electoral Local del estado de Tamaulipas 2016;* **b)** *En caso de ser afirmativa su respuesta al cuestionamiento anterior, sírvase indicar el periodo de vigencia en que fue solicitada la difusión del promocional de mérito, acompañando la documentación que acredite la petición;* **c)** *Indique si a la fecha fue solicitada*

---

<sup>3</sup> Visible en fojas 32 a 37.

**ACUERDO ACQyD-INE-22/2016  
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS  
EXP. UT/SCG/CAMC/IETAM/CG/3/2016**

*la suspensión, o sustitución del material materia del presente requerimiento; d) En caso de ser negativa su respuesta al cuestionamiento del inciso a), indique la fecha de la última transmisión, y e) Rinda un informe detallado que contenga los días y horas en que los promocionales de mérito fueron difundidos a la fecha, el número de impactos, las emisoras de radio y televisión en que se hubiese transmitido los promocionales de mérito, sirviéndose acompañar la documentación que soporte la información requerida.*

- IV. RESERVA RESPECTO AL PRONUNCIAMIENTO DE LAS MEDIDAS CAUTELARES.** En el acuerdo de radicación antes mencionado se reservó acordar sobre la procedencia de éstas, en tanto se culminara la investigación preliminar, con la información precisada con anterioridad.
- V. RECEPCIÓN DE LA INFORMACIÓN SOLICITADA<sup>4</sup>.** Mediante oficio INE/DEPPP/DE/DAI/1031/2016, signado por el titular de la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas de Partidos Políticos de este Instituto, de fecha ocho de marzo del año en curso, se tuvo por desahogado el requerimiento formulado por la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral.
- VI. PROPUESTA DE MEDIDAS CAUTELARES.** El ocho de marzo del presente año, se acordó remitir la propuesta sobre la solicitud de medidas cautelares formulada por la autoridad sustanciadora a la Comisión de Quejas y Denuncias, 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 y Denuncias del Instituto Nacional Electoral es competente para resolver acerca de la adopción de medidas cautelares, tratándose de propaganda en radio y televisión en asuntos de la competencia exclusiva de los Organismos Públicos Locales, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 41, párrafo segundo, Base III, Apartado D, de la Constitución General; 459, párrafo 1, inciso b); 468, párrafo 4, y 471, párrafo 8, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; 38, párrafos 1, fracción I,

---

<sup>4</sup> Visible en fojas 48 a 50.



**ACUERDO ACQyD-INE-22/2016  
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS  
EXP. UT/SCG/CAMC/IETAM/CG/3/2016**

y 2, 3 y 4; 40, párrafo 1; 43 y 44, del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral.

Particularmente, tratándose de peticiones de medidas cautelares en radio y televisión puede decretarse su suspensión en coadyuvancia con las autoridades electorales locales, sirviendo de fundamento lo previsto en el artículo 471 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, además de lo asentado en la Jurisprudencia 23/2010, emitida por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación de rubro *MEDIDAS CAUTELARES EN ELECCIONES LOCALES. CORRESPONDE DETERMINARLAS AL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL, TRATÁNDOSE DE PROPAGANDA DIFUNDIDA EN RADIO Y TELEVISIÓN.*

En el caso concreto, es competente esta Comisión para conocer del asunto, en razón de que la medida cautelar solicitada por el denunciante, consiste en determinar si es procedente o no suspender la difusión del promocional denominado *Juntos 1 Tam*, con número de folio RV00202-16 [versión televisión] y su correlativo RA00252-16 [versión radio] pautado por el Partido Acción Nacional como parte de sus prerrogativas de acceso a la radio y televisión, para el Proceso Electoral Local del estado de Tamaulipas en 2016.

**SEGUNDO. HECHOS Y PRUEBAS.** Del escrito de queja se advierte que en síntesis, el partido político quejoso denuncia la siguiente conducta:

- La presunta comisión de actos anticipados de campaña atribuibles al Partido Acción Nacional derivado de la difusión en radio y televisión del promocional intitulado *Juntos 1 Tam*, con número de folio RV00202-16 [versión televisión] y su correlativo RA00252-16 [versión radio], al considerar que con su difusión se busca posicionar al Partido Acción Nacional frente al electorado durante la etapa de inter – campañas, situación que está prohibida por la normativa electoral, pues sólo se puede difundir promocionales genéricos.

Como se precisó en el apartado de *ANTECEDENTES*, en particular en los numerales IV y VI, se realizó un requerimiento de información al Director Ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos de este Instituto, quien a través del oficio **INE/DEPPP/DE/DAI/1031/2016**, en lo que interesa, manifestó lo siguiente:

**ACUERDO ACQyD-INE-22/2016  
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS  
EXP. UT/SCG/CAMC/IETAM/CG/3/2016**

- El material de televisión identificado con el registro *Juntos 1 Tam*, con número de folio RV00202-16 [versión televisión] y su correlativo RA00252-16 [versión radio], están pautados por el Partido Acción Nacional, como parte de sus prerrogativas de acceso a la radio y la televisión para el periodo de precampañas e intercampaña en el estado de Tamaulipas.
- La vigencia de transmisión es la siguiente:

Actor Político	Número de Registro	Versión	Entidad	Ámbito	Tipo	Inicio transmisión	Última transmisión	Oficio inicio transmisión	Oficio fin transmisión
PAN	RA00252-16	Juntos 1 Tam.	Tamaulipas	Loc.	Pre/Int	28/02/2016	N/A	PAN/CRT/70/0216	N/A
PAN	RV00202-16	Juntos 1 Tam	Tamaulipas	Loc.	Pre/Int	28/02/2016	10/03/2016	PAN/CRT/70/0216	PAN/CRT/05/0216

El oficio emitido por el Director Ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos, y anexos que acompañan tienen el carácter de **documentales públicas cuyo valor probatorio es pleno** al haber sido emitido por una autoridad competente en ejercicio de sus funciones, y no estar contradicho 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, lo cual crea certeza a esta autoridad respecto de la existencia y contenido de los mismos.

**CONCLUSIONES:**

- Se encuentra acreditada la existencia y contenido del material denunciado denominado *Juntos 1 Tam*, con número de folio RV00202-16 [versión televisión] y su correlativo RA00252-16 [versión radio].
- El promocional denunciado fue pautado por el Partido Acción Nacional, para el periodo de precampaña e intercampaña del proceso electoral que actualmente se desarrolla en el estado de Tamaulipas.

**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:

**ACUERDO ACQyD-INE-22/2016**  
**COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS**  
**EXP. UT/SCG/CAMC/IETAM/CG/3/2016**

- a) *Apariencia del buen derecho.*
- b) *Peligro en la demora.*
- 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 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 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

**ACUERDO ACQyD-INE-22/2016**  
**COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS**  
**EXP. UT/SCG/CAMC/IETAM/CG/3/2016**

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 y texto siguientes:

**ACUERDO ACQyD-INE-22/2016  
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS  
EXP. UT/SCG/CAMC/IETAM/CG/3/2016**

**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>5</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. Lo anterior, sin que se realice pronunciamiento de fondo o se prejuzgue sobre la materia de la queja.

**CUARTO. MARCO NORMATIVO APLICABLE AL CASO.** No obstante que el Instituto Electoral de Tamaulipas no realiza un análisis previo a remitir la solicitud de medidas cautelares a esta autoridad electoral nacional, respecto de los hechos denunciados a la luz de la normatividad electoral local, lo procedente es que se analice la queja presentada por el Partido Revolucionario Institucional a la luz de la ley electoral de dicha entidad.

---

<sup>5</sup> Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo VII, marzo de 1998, pág. 18.

**ACUERDO ACQyD-INE-22/2016  
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS  
EXP. UT/SCG/CAMC/IETAM/CG/3/2016**

De acuerdo al artículo 239 de la Ley Electoral del Estado de Tamaulipas, se entiende por campaña:

**Artículo 239.-** *La campaña electoral, para los efectos la presente Ley, es el conjunto de actividades llevadas a cabo por los partidos políticos, las coaliciones y los candidatos registrados para la obtención del voto.*

*Se entiende por actos de campaña electoral, las reuniones públicas, asambleas, marchas y, en general, aquellos en que los candidatos, los dirigentes y militantes de los partidos políticos o coaliciones se dirigen al electorado para promover sus candidaturas con el objeto de obtener el voto ciudadano.*

*Se entiende por propaganda electoral, el conjunto de escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones y expresiones que, durante la campaña electoral, producen y difunden los partidos políticos, las coaliciones, los candidatos registrados y sus militantes y simpatizantes respectivos, con el propósito de manifestar y promover el apoyo o rechazo a alguna candidatura, partidos políticos o coaliciones, a la ciudadanía en general.*

*Tanto la propaganda electoral como las actividades de campaña a que se refiere el presente artículo, deberán propiciar la exposición, desarrollo y discusión ante el electorado de los programas y acciones fijados por los partidos políticos y candidatos en sus documentos básicos y, particularmente, en la plataforma electoral que para la elección en cuestión hubieren registrado.*

De igual suerte, el artículo 4, fracción I, de la Ley Comicial Local, establece que se entiende por actos anticipados de campaña al tenor siguiente:

**Artículo 4.-** *Para los efectos de la presente Ley, se entiende por:*

*I. 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 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;*

En el mismo sentido, la Jurisprudencia 37/2010<sup>6</sup> del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, establece lo que se debe considerar como propaganda electoral, al tenor siguiente:

---

<sup>6</sup> Localizable en <http://www.te.gob.mx/iuse/tesisjur.aspx?idtesis=37/2010&tpoBusqueda=S&sWord=37/2010>

**ACUERDO ACQyD-INE-22/2016  
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS  
EXP. UT/SCG/CAMC/IETAM/CG/3/2016**

**PROPAGANDA ELECTORAL. COMPRENDE LA DIFUSIÓN COMERCIAL QUE SE REALIZA EN EL CONTEXTO DE UNA CAMPAÑA COMICIAL CUANDO CONTIENE ELEMENTOS QUE REVELAN LA INTENCIÓN DE PROMOVER UNA CANDIDATURA O UN PARTIDO POLÍTICO ANTE LA CIUDADANÍA.-** *En términos del artículo 228, párrafos 3 y 4, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, la propaganda electoral es el conjunto de escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones y expresiones que durante la campaña electoral se difunden con el propósito de presentar ante la ciudadanía, las candidaturas registradas; esto es, se trata de una forma de comunicación persuasiva para obtener el voto del electorado o desalentar la preferencia hacia un candidato, coalición o partido político. En ese sentido, se debe considerar como propaganda electoral, todo acto de difusión que se realice en el marco de una campaña comicial, con independencia de que se desenvuelva en el ámbito de la actividad comercial, publicitaria o de promoción empresarial, cuando en su difusión se muestre objetivamente que se efectúa también con la intención de promover una candidatura o un partido político ante la ciudadanía, por incluir signos, emblemas y expresiones que los identifican, aun cuando tales elementos se introduzcan en el mensaje de manera marginal o circunstancial.*

Por tanto, se entiende que los actos anticipados de campaña son aquellos que realizan los partidos políticos, a través de sus dirigentes, militantes, afiliados, simpatizantes, coaliciones o candidatos, siempre que:

- a) Se emitan fuera de los plazos establecidos para el desarrollo de las campañas;
- b) Trasciendan al conocimiento de la ciudadanía;
- c) Tengan la finalidad de ostentarse como candidato, y
- d) Soliciten el voto ciudadano a favor o en contra de un partido o candidato.

Por lo que hace a la propaganda electoral, se advierte lo siguiente:

- a) Es el conjunto de escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones y expresiones que durante la campaña electoral difunden los partidos políticos, candidatos registrados o simpatizantes.
- b) Su objetivo es presentar a la ciudadana las candidaturas registradas; propiciar la exposición, desarrollo y discusión de los programas y acciones fijados por el partido político, principalmente, en su plataforma electoral.

**ACUERDO ACQyD-INE-22/2016  
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS  
EXP. UT/SCG/CAMC/IETAM/CG/3/2016**

La realización de actos anticipados de campaña constituye una infracción de los partidos políticos a la ley comicial del estado de Tamaulipas, de acuerdo al artículo 300, fracción V, de dicha ley, como se observa a continuación:

**Artículo 300.-** *Constituyen infracciones de los partidos políticos a la presente Ley:*

*V. La realización anticipada de actos de precampaña o campaña atribuible a los propios partidos;*

Cabe mencionar que de acuerdo al calendario del proceso electoral local en el estado de Tamaulipas, el periodo de precampaña fue del 20 de enero al 28 de febrero del presente año; el registro de candidatos será del 23 al 27 de marzo; y las campañas electorales del 3 de abril al 1 de junio del año en curso<sup>7</sup>.

En este sentido, válidamente se puede decir que actualmente se encuentra en periodo de intercampaña el proceso electoral local del estado de Tamaulipas, por lo que de acuerdo al artículo 37, párrafo 2, del Reglamento de Radio y Televisión en Materia Electoral, los promocionales deberán tener contenido genérico, como se advierte a continuación:

**Artículo 37.**

(...)

*2. Durante el periodo de intercampaña, los mensajes genéricos de los partidos políticos tendrán carácter meramente informativo y serán transmitidos de acuerdo a la pauta que apruebe el Comité.*

**QUINTO. ANÁLISIS DEL CASO CONCRETO.** En el presente caso, el partido político quejoso aduce que la difusión del promocional denunciado es contraria a derecho por las siguientes razones:

*Se considera que tal conducta, infringe la legislación vigente, ya que mediante la difusión de los spot, materia de la presente queja, el dirigente nacional del Partido Acción Nacional Ricardo Anaya posiciona a su Partido Político frente a la*

---


<sup>7</sup> Fuente: <http://www.trife.gob.mx/informacion-electoral/calendario-electoral/tamaulipas-gobernador-2016>




**ACUERDO ACQyD-INE-22/2016  
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS  
EXP. UT/SCG/CAMC/IETAM/CG/3/2016**

ciudadanía en general, toda vez que nos encontramos en un proceso electoral en la etapa de intercampaña donde los partidos políticos pueden transmitir únicamente spots genéricos y no así aquellos que generen posicionamiento, ya que no solo se actualiza la propaganda electoral con ofertar propuestas y ganar adeptos a su partido político sino que también resulta trascendente aquellos spots que conlleven a restar adeptos y que desaliente a la ciudadanía a que los demás partidos políticos no son la opción idónea y con ello generar desventaja y poner en riesgo el principio de equidad en la contienda, además de mencionar unas supuestas necesidades y problemas del Estado de Tamaulipas, así como la idea de que en el Partido Acción Nacional si se pueden cambiar las cosas y que nadie les diga que no se puede, porque de que se puede se puede; con la única finalidad de promover a su candidato realizando este indebido posicionamiento.

Dicho lo anterior, se procede al análisis de los promocionales *Juntos 1 Tam*, con número de folio RV00202-16 [versión televisión] y su correlativo RA00252-16 [versión radio]:

<b>Promocional “Juntos 1 Tam” RV00202-16 [versión televisión]</b>	
<b>IMÁGENES REPRESENTATIVAS</b>	
	<p><b>Voz Ricardo Anaya:</b> <i>Tamaulipas no va por el camino correcto.</i></p> <p><i>La inseguridad y la falta de oportunidades, son el resultado de años y años de los mismos malos gobiernos.</i></p> <p><i>¿En qué momento les diremos “ya basta”?</i></p> <p><i>¿En qué momento saldremos juntos, con valor, con decisión, con alegría a decirles “no más”, “nunca más”?</i></p> <p><i>En Tamaulipas podemos cambiar</i></p>

ACUERDO ACQyD-INE-22/2016  
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS  
EXP. UT/SCG/CAMC/IETAM/CG/3/2016

	<p><i>las cosas.</i></p> <p><i>Y que nadie nos diga que no se puede, de que se puede, se puede.</i></p> <p><b>Voz en Off:</b> Ricardo Anaya, Presidente Nacional del PAN.</p>
---	---

**Promocional “Juntos 1 Tam” RA00252-16 [versión radio]**

**Voz en Off:** Habla Ricardo Anaya.

**Voz Ricardo Anaya:** Tamaulipas no va por el camino correcto.

*La inseguridad y la falta de oportunidades, son el resultado de años y años de los mismos malos gobiernos.*

*¿En qué momento les diremos “ya basta”?*

*¿En qué momento saldremos juntos, con valor, con decisión, con alegría a decirles “no más”, “nunca más”?*

*En Tamaulipas podemos cambiar las cosas.*

*Y que nadie nos diga que no se puede, de que se puede, se puede.*

**Voz en Off:** Ricardo Anaya, Presidente Nacional del PAN.

Al respecto, esta autoridad electoral advierte que en los promocionales sujetos de análisis, el Partido Acción Nacional a través de su Presidente Nacional, expresa los siguientes mensajes:

**ACUERDO ACQyD-INE-22/2016  
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS  
EXP. UT/SCG/CAMC/IETAM/CG/3/2016**

1. Que en Tamaulipas existe inseguridad y falta de oportunidades, como resultado de malos gobiernos.
2. Cuestiona en qué momento terminará tal situación.
3. Refiere que se pueden cambiar las cosas.

Como se observa, el mensaje contenido en los materiales bajo estudio, en apariencia del buen derecho, se refiere a un conjunto de opiniones, posiciones o visiones del Partido Acción Nacional respecto de la situación general, que en su concepto, vive el estado de Tamaulipas, es decir de inseguridad y falta de oportunidades, mismas que se considera son apreciaciones subjetivas y que, en un análisis preliminar, no se advierte excedan los límites de tolerancia en un debate crítico frente a temas de interés público, propio de un Estado Democrático de Derecho.

En efecto, visto en su generalidad, el spot bajo estudio tiene por objeto preguntar a la ciudadanía el por qué se ha dejado que en Tamaulipas existan problemas de inseguridad y falta de oportunidades, y cuándo los tamaulipecos se unirán para combatir dicha situación.

En este sentido, se considera que dicho mensaje, en apariencia de buen derecho, no constituye una violación al artículo 300, fracción V, en relación al 4, fracción I, de la ley comicial local, anteriormente transcritos, en razón de que de conformidad con el precepto 239 del ordenamiento jurídico en cita y con lo establecido en la jurisprudencia 37/2010 de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ya referidos, se advierte que los actos considerados de campaña, además del elemento de temporalidad en su realización, deben contener un llamado expreso al voto, en contra o a favor de una candidatura o partido, o bien, expresiones solicitando apoyo para contender en un proceso electoral, elementos que no se aprecian en el mensaje dado por el partido político denunciado, que es al tenor de:

*“Tamaulipas no va por el camino correcto, la inseguridad y la falta de oportunidades son el resultado de años y años de los mismos malos gobiernos. ¿En qué momento les diremos ya basta, en que momento saldremos juntos con valor, con decisión, con alegría, a decirles no más, nunca más?, en Tamaulipas podemos cambiar las cosas y que nadie nos diga que no se puede, de que se puede se puede, Ricardo Anaya Presidente Nacional del PAN.”*

**ACUERDO ACQyD-INE-22/2016  
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS  
EXP. UT/SCG/CAMC/IETAM/CG/3/2016**

En este sentido, sin prejuzgar el fondo del asunto y en apariencia de buen derecho, esta autoridad electoral nacional estima que el contenido de los promocionales denunciados con número de registro RV00202-16 y RA00252-16, no se pueden clasificar, preliminarmente, como propaganda electoral ya que como se advierte del mensaje transcrito:

- No promueve a ningún candidato, y
- No realiza de manera directa un llamado al voto del electorado, a favor o en contra de ningún candidato o partido político.

Por lo que, sin prejuzgar el fondo del asunto, se considera que se trata de propaganda política de carácter genérico, de acuerdo al artículo 31, párrafo 2, del Reglamento de Radio y Televisión en Materia Electoral, que el Partido Acción Nacional realiza en pleno goce de sus prerrogativas y de la libertad de expresión.

En efecto, los partidos políticos como entidades de interés público, promueven la participación del pueblo en la vida democrática del país, para lo cual están en aptitud de expresar opiniones o simplemente manifestar posiciones o criterios que influyan en la conciencia política nacional, respecto de problemas que atañen a la comunidad, para tal efecto, los partidos políticos tiene a su alcance, de manera permanente, los medios de comunicación social. Lo anterior encuentra sustento en la tesis del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación C/2002<sup>8</sup> de rubro y texto:

***MENSAJES DE PARTIDOS. SU NATURALEZA POLÍTICA NO DEPENDE DE QUE PERSIGAN FINES ELECTORALES.-*** Conforme con lo dispuesto por el artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los partidos políticos son entidades de interés público cuyo fin es promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de la representación nacional y 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. Así, la cuestión electoral de hacer posible el acceso de los ciudadanos al ejercicio del poder, es tan sólo uno de los fines de los partidos políticos. Estas organizaciones tienen que ver con todos los aspectos de la concepción democrática que establece la propia Constitución en su artículo 3o. De ahí que no exista impedimento constitucional o legal, para que un partido emita su opinión libremente respecto de algún problema de interés nacional, aun cuando

---

<sup>8</sup> Localizable en <http://www.te.gob.mx/IUSE/tesisjur.aspx?idtesis=C/2002&tpoBusqueda=S&sWord=C/2002>

**ACUERDO ACQyD-INE-22/2016  
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS  
EXP. UT/SCG/CAMC/IETAM/CG/3/2016**

*no se persigan con tal mensaje fines electorales. Por otra parte, el propio precepto constitucional prevé que la ley garantizará que los partidos políticos nacionales cuenten de manera equitativa con elementos para llevar a cabo sus actividades. Por tanto, tendrán derecho al uso en forma permanente de los medios de comunicación social, de acuerdo con las formas y procedimientos que establezca la misma. En consecuencia, un mensaje político no sólo se puede dar a propósito de una campaña electoral, o con fines exclusivamente electorales, sino que, como entidades de interés público, los partidos políticos promueven la participación del pueblo en la vida democrática del país, para lo cual están en aptitud de expresar opiniones o simplemente manifestar posiciones o criterios que influyan en la conciencia política nacional, respecto de problemas que atañen a la comunidad. Por disposición constitucional, el partido tiene a su alcance además, de manera permanente, esto es, no sólo con motivo de una elección, los medios de comunicación social para difundir sus ideas.*

De este modo se estima que el promocional objeto de inconformidad, no podría generar una violación a un derecho establecido en la normatividad constitucional o legal en materia electoral; ni que con su difusión se pudiera producir un daño irreparable a la contienda electoral en el estado de Tamaulipas; afectar alguno de los principios que rigen los procesos electorales o vulnerar bienes jurídicos tutelados por las disposiciones contenidas en la normatividad electoral, que ameritara la suspensión de su difusión.

Similar criterio fue sostenido por esta Comisión de Quejas y Denuncias en el acuerdo de medidas cautelares ACQyD-INE-18/2016, emitido el cuatro de marzo de este año, en el que se denunciaba un spot con contenido sustancialmente similar al que es objeto del presente acuerdo.

Por tanto, se considera que los hechos alegados por el quejoso no son suficientes para estimar una probable violación a un derecho establecido en la normatividad constitucional y legal, ni sirven de soporte para que, en principio, se pudiera ocasionar una vulneración a alguno de los principios que rigen el proceso electoral y/o a los bienes jurídicos tutelados por las normas que rigen a la materia, que permitiera conceder la medida cautelar solicitada, puesto que se trata del ejercicio del derecho constitucional y legal de acceso a tiempos del Estado, en términos de la normatividad precisada.

**ACUERDO ACQyD-INE-22/2016  
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS  
EXP. UT/SCG/CAMC/IETAM/CG/3/2016**

En este sentido, al considerar que el mensaje difundido a través del promocional denominado "Juntos 1 Tam" con los folios RV00202-16 (versión televisión) y RA00252-16 (versión radio), no hace un llamado al voto de manera directa, ni hace referencia a algún candidato registrado, por lo que sin prejuzgar el fondo del asunto, no pudiera actualizarse, en apariencia de buen derecho, una violación al artículo 300, fracción V, en relación con el artículo 4, fracción I, de la Ley Electoral del estado de Tamaulipas.

Por lo anterior, esta Comisión de Quejas y Denuncias considera **IMPROCEDENTE** el otorgamiento de la medida cautelar solicitada.

**SEXTO. 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, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, puede ser impugnado el presente Acuerdo mediante recurso de revisión respecto del procedimiento especial sancionador.

Consecuentemente, con fundamento en lo establecido en el artículo 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, 40 y 43, del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, se emite el siguiente:

**A C U E R D O**

**PRIMERO.** Se declara **improcedente** la adopción de medidas cautelares solicitadas, con relación a la difusión del promocional titulado "Juntos 1 Tam" con los folios RV00202-16 (versión televisión) y RA00252-16 (versión radio), en los términos argumentativos del QUINTO considerando.

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

**ACUERDO ACQyD-INE-22/2016  
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS  
EXP. UT/SCG/CAMC/IETAM/CG/3/2016**

El presente Acuerdo fue aprobado en la Décima Quinta Sesión Extraordinaria Urgente de carácter privado de la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, celebrada el nueve de marzo del presente año, por mayoría de dos votos a favor de las Consejeras Electorales Maestra Beatriz Eugenia Galindo Centeno y la Consejera Electoral y Presidenta de la Comisión Maestra Adriana Margarita Favela Herrera, con el voto en contra del Consejero Electoral Doctor José Roberto Ruiz Saldaña.

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

**MAESTRA ADRIANA MARGARITA FAVELA HERRERA**