



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO DEL COMITÉ DE RADIO Y TELEVISIÓN DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL POR EL QUE SE DA RESPUESTA A LA CONSULTA FORMULADA POR EL PARTIDO POLÍTICO MORENA, EN LA PARTE CORRESPONDIENTE AL USO DE LA PRERROGATIVA DE RADIO Y TELEVISIÓN

GLOSARIO

Consejo General	Consejo General del Instituto Nacional Electoral
CPEUM	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
Comité	Comité de Radio y Televisión
DEPPP	Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos
INE	Instituto Nacional Electoral
LGIFE	Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales
RRTME	Reglamento de Radio y Televisión en Materia Electoral
Sala Superior del TEPJF	Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
Sala Regional Especializada	Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
SCJN	Suprema Corte de Justicia de la Nación

Antecedentes

- I. **Facultad de atracción del INE.** El veinte de octubre de dos mil veintiuno, en sesión extraordinaria, el Consejo General aprobó la *Resolución [...] por el que se aprueba ejercer la facultad de atracción para determinar fechas únicas de conclusión del periodo de precampañas y para recabar apoyo de la ciudadanía para las candidaturas independientes, durante los Procesos Electorales Locales 2021-2022 en Aguascalientes, Durango, Hidalgo, Oaxaca, Quintana Roo y Tamaulipas*, identificada con la clave INE/CG1601/2021. En el punto resolutivo PRIMERO se establece lo siguiente:

PRIMERO. *Se ejerce la facultad de atracción para determinar fechas únicas de conclusión del periodo de precampañas y del periodo para recabar apoyo de la ciudadanía para las candidaturas independientes, durante los Procesos Electorales Locales 2021-2022 en Aguascalientes, Durango, Hidalgo, Oaxaca, Quintana Roo y Tamaulipas, conforme a los siguientes calendarios:*



<i>Entidades</i>	<i>Fecha fin de precampaña</i>	<i>Fecha fin para solicitar apoyo de la ciudadanía</i>
<i>Aguascalientes, Durango, Hidalgo, Oaxaca, Quintana Roo y Tamaulipas</i>	<i>Jueves, 10 de febrero de 2022</i>	<i>Jueves, 10 de febrero de 2022</i>

- II. **Consulta formulada por el partido político Morena.** El diecinueve de diciembre de dos mil veintiuno, mediante oficio REPMORENAINE-1070/2021 dirigido a los integrantes del Consejo General, el representante suplente de Morena realizó una consulta sobre diversas materias, incluido el uso de los tiempos del Estado en radio y televisión. La consulta fue turnada a la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos y a la Unidad Técnica de Fiscalización, por la Secretaria Ejecutiva del Instituto para su atención en lo que al ejercicio de sus atribuciones les corresponde.

Consideraciones

Competencia en materia de administración de tiempos de radio y televisión

1. De conformidad con los artículos 41, base V, Apartado A de la CPEUM, 29 y 30 numeral 2 de la LGIPE, el INE es un organismo público autónomo dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios, que se rige bajo los principios de certeza, legalidad, imparcialidad, independencia, objetividad, paridad y máxima publicidad.
2. Los artículos 41, Base III, Apartados A y B, de la CPEUM; 30, numeral 1, inciso i), 31, numeral 1, 159, numeral 2; 160, numeral 1, de la LGIPE; 4, numeral 1; y 7, numeral 3, del RRTME, establecen que el INE es la autoridad única encargada de la administración de los tiempos del Estado en radio y televisión correspondientes a la prerrogativa de los partidos políticos y candidaturas independientes, así como la asignación de tiempos para las demás autoridades electorales y es independiente en sus decisiones y funcionamiento.
3. Los artículos 160, numeral 2 de la LGIPE, 23, numeral 1, inciso d); 26, numeral 1, inciso a) y 49 de la LGPP, señalan que el INE garantizará a los partidos políticos el uso de sus prerrogativas constitucionales en materia de radio y televisión, y establecerá las pautas para la asignación de los mensajes que tengan derecho a difundir durante los periodos que comprenden los procesos electorales y fuera de ellos.



4. Como lo señala el artículo 1, numeral 1 del RRTME, dicho ordenamiento tiene por objeto establecer las normas conforme a las cuales se instrumentarán las disposiciones de la LGIPE, relativas al ejercicio de las prerrogativas que la CPEUM y que la propia Ley otorgan a los partidos políticos y a las candidaturas independientes en materia de acceso a la radio y a la televisión, la administración de los tiempos destinados en dichos medios a los fines propios del INE y los de otras autoridades electorales; así como a las prohibiciones que en dichos ordenamientos se establecen en materia de radio y televisión.

Competencia específica del Comité

5. De conformidad con los artículos 162, numeral 1, inciso d) de la LGIPE; y 6, numeral 2 incisos h) e i) del RRTME, el INE ejercerá sus atribuciones en materia de radio y televisión a través del Comité, el cual será responsable de interpretar la Ley, la Ley de Partidos y el Reglamento en lo que se refiere a la administración del tiempo en radio y televisión; y resolver las consultas que le sean formuladas sobre la aplicación de las disposiciones de la Ley, la Ley de Partidos, la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia y el Reglamento respecto de asuntos en materia de radio y televisión.
6. Con fundamento en los preceptos citados, es este comité el órgano competente para dar respuesta sobre la consulta planteada por el partido político Morena, en lo concerniente al uso de la prerrogativa en radio y televisión en materia electoral.

Consulta formulada por el partido político Morena

7. Como se precisó en el apartado de antecedentes, el representante suplente de Morena ante el Consejo General formuló una consulta a los integrantes del Consejo General, que a la letra dice:

“...De cara al proceso electoral 2021-2022 que se llevará a cabo en los Estados de Aguascalientes, Durango, Hidalgo, Quintana Roo, Oaxaca y Tamaulipas, con fundamento en lo dispuesto por los artículos: 35, 36, 39, 40, 41, 115 y 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como los diversos 1, 4., 5, 7, 13, 14 bis, 24 último párrafo, 42, 43, 44, 45, 46, 47, 48, 49, 49 bis. 55, 60 inciso f) y demás relativos aplicables del Estatuto de este instituto político, así como de los artículos de las constituciones locales aplicables a cada caso, este partido político realizará los procesos de selección interna para elegir a las candidatas y los candidatos para el cargo a la Gubernatura de las entidades antes referidas.”



De tal forma que en las convocatorias atinentes se establece la posibilidad de elegir a un solo precandidato, dicha figura ha sido validada por la SCJN, en ese sentido de acuerdo a la normativa electoral las precandidatas y los precandidatos únicos tienen acceso a la prerrogativa de los partidos políticos de utilizar el tiempo oficial en radio y televisión, pues tienen expedito su derecho para acceder a estos medios de comunicación a efecto de difundir de manera institucional los procesos de selección interna de candidaturas.

Asimismo, la Sala Superior del TEPJF ha considerado que las precandidaturas únicas tienen derecho de aparecer en los promocionales que los partidos políticos pauten para la etapa del proceso interno en el caso del partido morena, tal criterio fue validado en el expediente SUP-REP-11/2021.

De ahí que, dada la proximidad de los comicios que tendrán verificativo el 5 de junio del 2022, en los cuales la ciudadanía elegirá a las candidatas y candidatos en el cargo de la Gubernatura en los Estados de Aguascalientes, Durango, Hidalgo, Quintana Roo, Oaxaca y Tamaulipas, para nuestro partido político es de suma importancia contar con todo el andamiaje jurídico inmerso en dicho proceso electoral; por tanto, con fundamento en los artículos 6° párrafo segundo, 8, 41, Base III, apartado A, inciso g) y Base V, del mismo apartado de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 2, numeral 1, inciso b); 29, 30, numeral 1, incisos a), e), f) y h) y numeral 2, 160, numeral 1, 162, numeral 1, 184, numeral 1, inciso a) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; 4, numeral 2 y 6, numeral 2, incisos c), h), l), m) y n) del Reglamento de Radio y Televisión en Materia Electoral, se realiza la siguiente consulta de la competencia de ese Instituto Nacional Electoral:

• Radio y televisión

- 1) ¿Cuál es el tiempo en radio y televisión con el que contarán las y los precandidatos para el periodo de precampaña?*
- 2) ¿Bajo qué condiciones pueden realizar las precandidatas y precandidatos spots en radio y televisión en el periodo de precampañas electorales en el período electoral 2021-2022?*
- 3) ¿Cuál es el modelo o protocolo que deberá seguirse para realizar spots en radio y televisión las precandidatas y precandidatos en el periodo de precampañas electorales en el período electoral 2021-2022?*
- 4) ¿Bajo qué características se debe desarrollar el contenido de los mensajes en el periodo de precampaña para considerarse válido y legal tomando en consideración que sea una precandidatura única?*
- 5) ¿Qué contenido en los mensajes se considera como un uso ilegal de la prerrogativa de acceso a la radio y televisión, o susceptible de configurar actos anticipados de campaña?*
- 6) ¿De qué modo se debe señalar el carácter de precandidatura en los spots de radio y televisión en el periodo propaganda electoral 2021- 2022?*

• Espectaculares

¿Qué criterios se deberán observar en la utilización y colocación de anuncios espectaculares tratándose de una precandidatura única?



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

• **Fiscalización**

- 1) ¿Cuándo deberá entregarse el informe de gastos de precampaña por parte de las y los precandidatos, así como los partidos políticos?
- 2) ¿Qué deberá contener el informe de fiscalización respecto a las precampañas?

Lo anterior en virtud de que ese Instituto Nacional Electoral es el órgano público facultado para organizar el desarrollo de las elecciones, así como de la administración de los tiempos del Estado en radio y televisión correspondientes a la prerrogativa, entre otros, de los partidos políticos, además de ser el órgano competente de la revisión en materia de fiscalización de los recursos utilizados en las precampañas electorales.

Finalmente, dada la inminente proximidad del periodo de precampañas para las elecciones a las diversas gubernaturas relativas a los comicios que se celebrarán el próximo 5 de junio del 2022, atenta y respetuosamente se solicita una pronta respuesta a la consulta por este medio formulada, a fin de que este partido político cuente con la información atinente de cara al ejercicio democrático mencionado.

Sin más por el momento, reciba un cordial saludo....”

8. Como puede observarse, la materia de este Comité para dar respuesta al partido político Morena, es lo concerniente al uso de los tiempos del Estado en radio y televisión, a lo cual, con el apoyo de la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral, se da respuesta en los términos siguientes:

• **Radio y Televisión**

1. **¿Cuál es el tiempo en radio y televisión con el que contarán las y los precandidatos para el periodo de precampaña?**

El artículo 41, párrafo segundo, Base I de la CPEUM, otorga la calidad de entidades de interés público a los partidos 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, del precepto constitucional referido prevé que, en las entidades federativas, el INE 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 CPEUM 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 LGIPE 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 LGIPE 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 RRTME, 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 numeral 4 del propio artículo 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 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.

El tiempo en radio y televisión con el que contarán los partidos políticos durante las distintas etapas de los procesos electorales locales 2021-2022 que se desarrollarán en los estados de Aguascalientes, Durango, Hidalgo, Oaxaca, Quintana Roo y Tamaulipas, incluidas las precampañas, pueden consultarse en los acuerdos aprobados por el Comité de Radio y Televisión del INE por los que se aprueban las pautas para la transmisión en radio y televisión de los mensajes de los partidos políticos y, en su caso, candidaturas independientes para los procesos electorales locales, que a continuación se señalan:

- **Aguascalientes. INE-ACRT-48-2021.** Acuerdo del Comité de Radio y Televisión del Instituto Nacional Electoral por el que se aprueban las pautas para la transmisión en radio y televisión de los mensajes de los partidos políticos y, en su caso, candidaturas independientes para el proceso electoral local 2021-2022 en el estado de Aguascalientes.



- **Durango. INE-ACRT-63-2021.** Acuerdo del Comité de Radio y Televisión del Instituto Nacional Electoral por el que se modifican las pautas aprobadas mediante el diverso INE/ACRT/49/2021 correspondientes al proceso electoral local 2021-2022 en el estado de durango, en virtud de la procedencia del registro como partido político local del otrora partido político nacional Redes Sociales Progresistas, bajo la denominación Redes Sociales Progresistas Durango.
 - **Hidalgo. INE-ACRT-50-2021.** Acuerdo del Comité de Radio y Televisión del Instituto Nacional Electoral por el que se aprueban las pautas para la transmisión en radio y televisión de los mensajes de los partidos políticos y, en su caso, candidaturas independientes para el proceso electoral local 2021-2022 en el estado de Hidalgo.
 - **Oaxaca. INE-ACRT-51-2021.** Acuerdo del Comité de Radio y Televisión del Instituto Nacional Electoral por el que se aprueban las pautas para la transmisión en radio y televisión de los mensajes de los partidos políticos y, en su caso, candidaturas independientes para el proceso electoral local 2021-2022 en el estado de Oaxaca.
 - **Quintana Roo. INE-ACRT-64-2021.** Acuerdo del Comité de Radio y Televisión del Instituto Nacional Electoral por el que se modifican las pautas aprobadas mediante el diverso INE/ACRT/60/2021 correspondientes al proceso electoral local 2021-2022 en el estado de Quintana Roo, en virtud de la procedencia del registro como partido político local del otrora partido político nacional Fuerza por México, bajo la denominación Fuerza por México Quintana Roo.
 - **Tamaulipas. INE-ACRT-53-2021.** Acuerdo del Comité de Radio y Televisión del Instituto Nacional Electoral por el que se aprueban las pautas para la transmisión en radio y televisión de los mensajes de los partidos políticos y, en su caso, candidaturas independientes para el proceso electoral local 2021-2022 en el estado de Tamaulipas.
2. **¿Bajo qué condiciones pueden realizar las precandidatas y precandidatos spots en radio y televisión en el periodo de precampañas electorales en el período electoral 2021-2022?**

Los partidos políticos son libres de configurar y elaborar su propaganda político-electoral, incluida la de radio y televisión, de la forma que más convenga a sus intereses y estrategia política, siempre que se ajusten a los límites y restricciones que la normativa establece para cada etapa y siempre que no se trastoquen los principios constitucionales que deben regir en todo proceso electoral, particularmente el de la equidad en la contienda.



De acuerdo con el artículo 37 del RRTME, en ejercicio de su libertad de expresión, los partidos políticos y las candidaturas 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. Las candidaturas independientes y partidos políticos en el ejercicio de sus prerrogativas, así como las precandidaturas, candidaturas y personas militantes serán sujetos a las ulteriores responsabilidades que deriven de las diversas disposiciones constitucionales, legales y reglamentarias respectivas.

Los partidos políticos, coaliciones y candidaturas independientes son responsables del contenido de los materiales que presentan al Instituto para su difusión en radio y televisión y, en esa medida, de la correcta distribución de los tiempos que les son asignados en las pautas aprobadas por el Comité.

3. ¿Cuál es el modelo o protocolo que deberá seguirse para realizar spots en radio y televisión las precandidatas y precandidatos en el periodo de precampañas electorales en el periodo electoral 2021-2022?

No existe protocolo específico para realizar los spots en radio y televisión durante el periodo de precampañas. Sin embargo, los partidos políticos y las precandidaturas deberán estar a lo señalado en la respuesta anterior. Adicionalmente y de acuerdo con el artículo 38 del RRTME, los materiales que entreguen los partidos políticos nacionales y locales, así como las candidaturas independientes al INE para su transmisión en radio y televisión deberán cumplir con las especificaciones técnicas, de conformidad con el Acuerdo del Comité de Radio y Televisión del INE por el que se establecen los términos y condiciones para la entrega y recepción electrónica de materiales, así como para la elaboración de las órdenes de transmisión en los procesos electorales locales y el periodo ordinario que transcurrirán durante 2021-2022, identificado con la clave INE-ACRT-46-2021.

4. ¿Bajo qué características se debe desarrollar el contenido de los mensajes en el periodo de precampaña para considerarse válido y legal tomando en consideración que sea una precandidatura única?

El artículo 37 del RRTME 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.



Ahora bien, de acuerdo a lo establecido en el artículo 227 de la LGIPE 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.

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 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 el periodo de precampaña, el propósito de sus propuestas a fin de obtener la postulación de la candidatura respectiva.

Ahora bien, los precandidatos únicos pueden interactuar o dirigirse a la militancia del partido político al que pertenecen a través de promocionales en radio y televisión con la condición de que no incurran en actos anticipados de campaña que generen una ventaja indebida en el proceso electoral. Lo anterior, en el entendido de que los promocionales deben ser difundidos en aquellos procesos internos en los que se requiere de una ratificación ulterior por parte de un órgano partidista de la precandidatura única y el contenido de los promocionales se den a conocer la plataforma del partido, los procesos de selección interna o que aborden temáticas generales. Sirve de sustento a lo antes dicho la **Jurisprudencia 32/2016** emitida por la Sala Superior del TEPJF que señala lo siguiente:

PRECANDIDATO ÚNICO. PUEDE INTERACTUAR CON LA MILITANCIA DE SU PARTIDO POLÍTICO, SIEMPRE Y CUANDO NO INCURRA EN ACTOS ANTICIPADOS DE PRECAMPAÑA O CAMPAÑA.- De la interpretación sistemática y funcional de los artículos 1º, 6º, 7º, 9º, 35, fracción III, y 41, párrafo segundo, Base I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 19 y 20, de la Declaración Universal de Derechos Humanos; 19, 21 y 22, del Pacto Internacional de Derechos Civiles y



Políticos; IV, XXI y XXII, de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre; 13, 15 y 16, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; así como 211 y 212, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, se colige que los procesos internos de selección de candidatos de los partidos políticos, tienen como objetivo la postulación a un cargo de elección popular; que los mismos deben realizarse con apego al principio de equidad y que los precandidatos gozan, en todo tiempo, de los derechos fundamentales de libertad de expresión, reunión y asociación. En ese contexto, cuando no existe contienda interna, por tratarse de precandidato único, en ejercicio de los derechos fundamentales mencionados y para observar los principios de equidad, transparencia e igualdad a la contienda electoral, debe estimarse que éste puede interactuar o dirigirse a los militantes del partido político al que pertenece, siempre y cuando no incurra en actos anticipados de precampaña o campaña que generen una ventaja indebida en el proceso electoral.

La Sala Superior del TEPJF ha sostenido que la aparición de una precandidata o precandidato único en los promocionales de radio y televisión durante el periodo de precampaña no actualiza necesariamente un uso ilegal de la prerrogativa de acceso a la radio y televisión, en el marco del régimen jurídico del modelo de comunicación política cuyas bases constitucionales se encuentran en el artículo 41 de la CPEUM. Adicionalmente, en la acción de inconstitucionalidad 85/2009, la SCJN ha considerado que la situación consistente en que los procesos internos se den mediante precandidato único o candidato postulado mediante designación directa no restringe la prerrogativa de los partidos políticos de utilizar el tiempo en radio y televisión, pues tienen expedito su derecho para acceder a estos medios de comunicación a efecto de difundir, de manera institucional, sus procesos de selección interna de candidatos. En tales situaciones, los partidos políticos pueden hacer precampaña para informar a la opinión pública del proceso de designación de candidaturas; dando a conocer, entre otros aspectos, el método a seguir, las personas que están involucradas en la selección y la plataforma política. Todo lo anterior, mediante una propaganda institucional.

De la ejecutoria anterior derivó la tesis **jurisprudencial P./J. 57/2010**, de rubro y texto siguientes:

INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA. LOS ARTÍCULOS 216, PÁRRAFO SEGUNDO Y 221, FRACCIÓN IV, PÁRRAFO TERCERO, DE LA LEY RELATIVA, AL CONDICIONAR LAS PRECAMPAÑAS A LA EXISTENCIA DE DOS O MÁS PRECANDIDATOS, NO TRANSGREDEN LOS ARTÍCULOS 41, BASE III, APARTADO B Y 116, FRACCIÓN IV, INCISO I), DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. Conforme a los citados preceptos constitucionales, es obligación de las Legislaturas Locales establecer en las leyes estatales el efectivo acceso de los partidos políticos a los tiempos



oficiales en radio y televisión. En ese sentido, los artículos 216, párrafo segundo y 221, fracción IV, párrafo tercero, de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Baja California, al condicionar a los partidos políticos la expedición de la autorización para realizar actos de precampaña a que existan dos o más precandidatos en una contienda interna y, por otra parte, impedir directamente a los precandidatos realizar actividades proselitistas o de propaganda en la fase de precampaña, no vulneran los artículos 41, base III, apartado B y 116, fracción IV, inciso i), de la Constitución General de la República, toda vez que la condicionante de que se trata no restringe el acceso de los partidos a los tiempos oficiales en radio y televisión, pues evita que el candidato único o candidato designado directamente cobre ventaja iniciando anticipadamente la propaganda de campaña, ya que salvo por tal condicionante, los partidos políticos tienen expedito su derecho para acceder a los medios de comunicación aludidos, a efecto de dar a conocer su plataforma de campaña y difundir institucionalmente los procesos de selección interna de candidatos, dando a conocer el proceso en su conjunto.

Al resolver el expediente SUP-REP-53/2017 y SUP-REP-159/2017, la Sala Superior del TEPJF determinó diversos parámetros en relación con el derecho de las precandidaturas a realizar actividades de precampaña, destacando para lo que al caso interesa que, durante la fase de precampaña, las personas precandidatas tienen derecho de acceder a radio y televisión, en el tiempo que corresponde a los partidos políticos.

Durante las precampañas, los partidos políticos ejercen su prerrogativa de acceso a tiempo en radio y televisión para la difusión de sus procesos internos de selección de candidatos a cargos de elección popular; derecho que está expedito con independencia del tipo de proceso interno que desarrollen, incluyendo el método de designación directa o precandidatura única.

No obstante, la prerrogativa es limitable, pues en el supuesto que el proceso interno de selección se desarrolle con método de designación directa de candidato o precandidatura única, los promocionales de radio y televisión de precampaña deben informar a la opinión pública ese proceso de designación de candidato, dando a conocer, entre otros aspectos: el método a seguir; las personas involucradas en la selección y la plataforma política; es decir, la intención que deben tener los spots de radio y televisión es generar información sobre el proceso. Por tanto, serán contrarios a derecho aquellos promocionales que generen un posicionamiento o ventaja indebida de la candidata o candidato electo mediante designación directa o precandidatura única frente al electorado.



En este sentido, la Sala Superior del TEPJF determinó que, conforme a la legislación aplicable, no se prohíbe que los partidos políticos, en uso de sus prerrogativas en radio y televisión, pauten promocionales en los que aparezcan precandidaturas únicas que, conforme a sus estatutos, deban ser ratificadas por sus afiliados. En este sentido, al resolver el expediente SUP-REP-11/2021, la Sala Superior del TEPJF sostuvo que, para determinar si la aparición de una precandidatura única en los promocionales de radio y televisión transmitidos durante precampaña es conforme a derecho, debe atenderse, en cada caso, a los elementos y particularidades del mensaje que se comunique, así como a su efecto y trascendencia. En consecuencia, en un examen preliminar, la autoridad administrativa electoral debe evaluar si el contenido de los promocionales afecta o pone en riesgo la equidad de la contienda. De acuerdo con lo sostenido por la Sala Superior del TEPJF al resolver el expediente SUP-REP-11/2021, resultan aplicables, entre otros, los siguientes criterios:

- a) Si el mensaje contiene manifestaciones explícitas o inequívocas de apoyo o rechazo hacia una opción electoral;
- b) Si el mensaje genera una ventaja indebida, trascendiendo al electorado, a fin de proteger la equidad de la contienda;
- c) Si el mensaje se dirige de manera explícita e inequívoca a la militancia o a los afiliados de partido político;
- d) Si el mensaje da a conocer la plataforma del partido, los procesos de selección interna, o bien, aborda temáticas generales, sin implicar un posicionamiento indebido o la formulación de propuestas de campaña;
- e) Si la difusión de los promocionales se realiza dentro de las pautas del partido político o si la difusión de los promocionales se realiza en el período de precampañas; y
- f) Si la precandidatura única debe ser validada por la militancia o un órgano de decisión del partido político.

En conclusión, respecto a las precandidaturas únicas o de designación directa, la Sala Superior ha determinado los siguientes parámetros:

- Las precandidaturas gozan, en todo tiempo, de los derechos fundamentales de libertad de expresión, reunión y asociación; sin embargo, estos derechos pueden ser limitados. Inclusive, en cuanto a las actividades que puede desplegar la persona precandidata única existe una premisa de permisibilidad, al considerar que puede interactuar con militantes y simpatizantes, siempre que evite generar una ventaja indebida de frente a la campaña.



- En principio, resulta una restricción proporcional la relativa a que, tratándose de una candidatura electa mediante designación directa o precandidatura única, exista impedimento para desplegar actos de proselitismo, durante la precampaña, precisamente porque al interior de su partido se carece de contienda para obtener la calidad de candidato/a. Sin embargo, cuando se está frente a procesos internos que, si bien carecen de contienda electiva, por su diseño, requieren de una votación y ratificación por parte de un colegio electoral partidista, tratándose de candidato electo mediante designación directa o precandidatura única, pueden interactuar o dirigirse a los miembros del órgano electoral del partido político, a fin de estar en posibilidad de ser ratificado y designado como candidato/a; con la misma restricción de generar una exposición tal que se traduzca en una ventaja indebida.
- Las actividades de precampaña, sean de precandidaturas; candidaturas electas mediante designación directa; precandidaturas únicas de los partidos políticos, en diversos medios, se tornan ilegales, cuando trascienden en forma indebida al electorado en general, en perjuicio de la equidad de la competencia; es decir, que haya una proyección tal, que su exposición trascienda la precampaña y la naturaleza y fin propios de esta etapa del proceso electoral.
- Durante la fase de precampaña, las precandidaturas tienen derecho a acceder a radio y televisión, en el tiempo que corresponde a los partidos políticos, sin que la legislación distinga entre precandidaturas; candidaturas electas mediante designación directa o precandidaturas únicas; por lo que, con base en el principio general del Derecho “donde la ley no distingue no se debe distinguir”, todos los precandidatos tienen, en principio, la posibilidad de aparecer en la prerrogativa del partido político de que se trate.
- Durante las precampañas, los partidos políticos ejercen su prerrogativa de acceso a tiempo en radio y televisión para la difusión de sus procesos internos de selección de candidatos a cargos de elección popular. Derecho que está reconocido con independencia del tipo de proceso interno que desarrollen, incluyendo el método de designación directa o precandidatura única. Sin embargo, el ejercicio de esta prerrogativa es limitable, en el supuesto que el proceso interno de selección se desarrolle con método de designación directa de candidato o precandidatura única, los promocionales de radio y televisión de precampaña deben informar a la opinión pública ese proceso de designación de candidato, dando a conocer, entre otros aspectos; el método a seguir; las personas que están involucradas en la selección y la plataforma política; es decir, la intención que deben llevar los spots de radio y televisión es generar información sobre el proceso.



- Bajo este contexto, es válido establecer que serán contrarios a Derecho aquellos promocionales que generen un posicionamiento o ventaja indebida de la candidatura electa mediante designación directa o precandidatura única frente al electorado. En consecuencia, la aparición del candidato/a electo/a mediante designación directa o precandidatura única en los promocionales de radio y televisión transmitidos en precampaña de los partidos políticos no implica, de suyo, inobservancia a la legislación electoral, pues la irregularidad dependerá, entre otros elementos y particularidades, del mensaje que se comunique y su efecto o trascendencia.
- 5. ¿Qué contenido en los mensajes se considera como un uso ilegal de la prerrogativa de acceso a la radio y televisión o susceptible de configurar actos anticipados de campaña?**

El orden jurídico mexicano regula la duración de los periodos en que habrán de llevarse a cabo las campañas electorales y prohíbe de manera expresa la realización de actos de posicionamiento expreso fuera de tales plazos. Por su parte, la LIGPE señala lo siguiente:

Artículo 3.

1. Para los efectos de esta Ley se entiende por:
 - a) **Actos Anticipados de Campaña:** Los actos de expresión que se realicen bajo cualquier modalidad y en cualquier momento fuera de la etapa de campañas, que 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;

Artículo 242

1. La campaña electoral, para los efectos de este Título, es el conjunto de actividades llevadas a cabo por los partidos políticos nacionales, las coaliciones y los candidatos registrados para la obtención del voto.
2. Se entiende por actos de campaña las reuniones públicas, asambleas, marchas y en general aquéllos en que los candidatos o voceros de los partidos políticos se dirigen al electorado para promover sus candidaturas.

Artículo 445

1. Constituyen infracciones de los aspirantes, precandidatos y candidatos a cargos de elección popular a la presente Ley:
 - a) La realización de actos anticipados de precampaña o campaña, según sea el caso;



Como se advierte de los artículos transcritos, en la Ley de la materia se precisa que los actos anticipados de campaña son aquellas expresiones realizadas fuera de la etapa de campañas que contengan llamados expresos al voto en contra o a favor de un partido o candidatura. Lo anterior resulta de especial relevancia para evitar que quienes aspiran a ocupar un cargo público realicen actos anticipados de campaña, en virtud de que ello implica, por sí mismo, una ventaja indebida en detrimento de los demás aspirantes o contendientes al desprender una serie de actos que inciden en el pensamiento del colectivo electoral y, que a la postre, pudieran trascender en la toma de decisión que se ve reflejada mediante la emisión del voto por parte de los ciudadanos, a favor o en contra de una candidato o partido político, trastocando así, el principio de equidad en la contienda.

Al respecto, la Sala Superior del TEPJF ha reconocido que para poder acreditar un acto anticipado de campaña es necesaria la concurrencia de tres elementos¹:

- a. **Un elemento personal:** que los realicen los partidos políticos, así como sus militantes, aspirantes, precandidatos o candidatos;
- b. **Un elemento temporal:** que acontezcan antes, durante o después del procedimiento interno de selección de candidatos y previamente al registro constitucional de candidatos; y
- c. **Un elemento subjetivo:** que tengan el propósito fundamental de presentar la plataforma de un partido político o coalición o promover a un candidato para obtener el voto de la ciudadanía en la jornada electoral.

De igual manera, en la **Jurisprudencia 4/2018** de rubro y texto siguientes, la Sala Superior del TEPJF estableció:

ACTOS ANTICIPADOS DE PRECAMPAÑA O CAMPAÑA. PARA ACREDITAR EL ELEMENTO SUBJETIVO SE REQUIERE QUE EL MENSAJE SEA EXPLÍCITO O INEQUÍVOCO RESPECTO A SU FINALIDAD ELECTORAL (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE MÉXICO Y SIMILARES).- Una interpretación teleológica y funcional de los artículos 1° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 3, párrafo 1, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; y 245, del Código Electoral del Estado de México, permite concluir que el elemento subjetivo de los actos anticipados de precampaña y campaña se actualiza, en principio, solo a partir de manifestaciones explícitas o inequívocas respecto a su finalidad electoral, esto es, que se llame a votar a favor o en contra de una candidatura o partido político, se publicite una plataforma electoral o se posicione a alguien con el fin de obtener una candidatura. Por tanto, la

¹ SUP-JRC-228/2016



autoridad electoral debe verificar: 1. Si el contenido analizado incluye alguna palabra o expresión que, de forma objetiva, manifiesta, abierta y sin ambigüedad denote alguno de esos propósitos, o que posea un significado equivalente de apoyo o rechazo hacia una opción electoral de una forma inequívoca; y 2. Que esas manifestaciones trasciendan al conocimiento de la ciudadanía y que, valoradas en su contexto, puedan afectar la equidad en la contienda. Lo anterior permite, de manera más objetiva, llegar a conclusiones sobre la intencionalidad y finalidad de un mensaje, así como generar mayor certeza y predictibilidad respecto a qué tipo de actos configuran una irregularidad en materia de actos anticipados de precampaña y campaña, acotando, a su vez, la discrecionalidad de las decisiones de la autoridad y maximizando el debate público, al evitar, de forma innecesaria, la restricción al discurso político y a la estrategia electoral de los partidos políticos y de quienes aspiran u ostentan una candidatura.

Al resolver el expediente SUP-REP-700/2018 y acumulados, así como el expediente SRE-PSC-31/2020, la Sala Superior y la Sala Regional Especializada, respectivamente, determinaron que las infracciones pueden presentarse no sólo cuando se advierten en los materiales denunciados elementos expuestos sino también a partir de reconocer en el contenido equivalentes funcionales que permitan concluir que se actualizó el beneficio y, por ende, la infracción.

Asimismo, al resolver el expediente SRE-PSC-31/2020, la Sala Regional Especializada refirió que al analizar si se está en presencia de actos anticipados de campaña, la autoridad electoral deberá verificar:

- a) Si el contenido analizado incluye alguna palabra o expresión que, de forma objetiva, manifiesta, abierta y sin ambigüedad denote alguno de esos propósitos, o que posea un significado equivalente de apoyo o rechazo hacia una opción electoral de una forma unívoca o inequívoca, y
- b) Que esas manifestaciones trasciendan al conocimiento de la ciudadanía y que, valoradas en su contexto, puedan afectar la equidad en la contienda.

Por lo anterior, la Sala Regional Especializada refirió que para detectar si hubo un llamamiento al voto o mensaje en apoyo a cierta oposición política o en contra de otra, no se debe estar a una labor de detección de palabras infractoras, sin que en el análisis que se realice del material controvertido se debe determinar si existe un significado equivalente de apoyo o rechazo hacia una opción electoral de una forma inequívoca, es decir, si el mensaje es funcionalmente equivalente al llamado al voto. Al respecto, **la Jurisprudencia 37/2010** de la Sala Superior del TEPJF señala lo siguiente:



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.

6. ¿De qué modo se debe señalar el carácter de precandidatura en los spots de radio y televisión en el periodo propaganda electoral 2021-2022?

De acuerdo con los artículos 211, numeral 3 y 227, numeral 3 de la LGIPE, la propaganda de precampaña deberá señalar de manera expresa, por medios gráficos y auditivos, la calidad de precandidato de quien es promovido.

En razón de los antecedentes y considerandos expresados, y con fundamento en lo dispuesto por los artículos 41, bases III, apartados A y B y V de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 23, numeral 1, inciso d), 26, numeral 1, inciso a) 29, 30, numeral 2; 31, numeral 1; 159, numeral 2; 160, numerales 1 y 2; 162 numeral 1, inciso d), 211, numeral 3 y 227 numeral 3 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; 4, numeral 2 inciso g); 6, numeral 2 incisos h) e i); y 7, numeral 3 del Reglamento de Radio y Televisión en Materia Electoral, el Comité de Radio y Televisión del Instituto Nacional Electoral emite el siguiente:

A c u e r d o

PRIMERO.- Se da contestación a la consulta presentada por el representante suplente de Morena ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral mediante Oficio REPMORENAINE-1070/2021, en lo concerniente al uso de los tiempos del Estado en radio y televisión, en los términos señalados en el considerando 8 del presente Acuerdo.



INE/ACRT/66/2021

INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

SEGUNDO.- Se ordena a la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos que notifique, de manera electrónica, el presente Acuerdo a la representación del partido político Morena ante el Consejo General de este Instituto.

TERCERO.- Se ordena a la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos que notifique la presente respuesta a la Unidad Técnica de Fiscalización del INE, para los efectos conducentes.

El presente Acuerdo fue aprobado en la Décima Octava Sesión Especial del Comité de Radio y Televisión, celebrada el veintisiete de diciembre de dos mil veintiuno, por consenso de las Representaciones de los partidos Acción Nacional; Revolucionario Institucional; de la Revolución Democrática; del Trabajo; Verde Ecologista de México; Movimiento Ciudadano, y Morena; así como por unanimidad de votos del Consejero Electoral Presidente del Comité, Doctor Uuc-Kib Espadas Ancona, y de las Consejeras y el Consejero Electoral integrantes del mismo, Doctora Adriana Margarita Favela Herrera; Maestro José Martín Fernando Faz Mora; Maestra Dania Paola Ravel Cuevas, y Maestra Beatriz Claudia Zavala Pérez, todas y todos ellos presentes en la sesión.

**EL PRESIDENTE
DEL COMITÉ DE RADIO Y TELEVISIÓN**

**LA SECRETARIA TÉCNICA
DEL COMITÉ DE RADIO Y TELEVISIÓN**

**UUC-KIB ESPADAS ANCONA
CONSEJERO ELECTORAL**

**LIC. CLAUDIA URBINA ESPARZA
Encargada del despacho de la Dirección
Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos**

