



INE/ACRT/43/2023

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 NACIONAL MORENA SOBRE EL USO DE LA PRERROGATIVA DE RADIO Y TELEVISIÓN POR PARTE DE PRECANDIDATURAS ÚNICAS

GLOSARIO

Comité	Comité de Radio y Televisión del Instituto Nacional Electoral
Consejo General	Consejo General del Instituto Nacional Electoral
Constitución/CPEUM	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
DEPPP	Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos
Dirección Jurídica	Dirección Jurídica del Instituto Nacional Electoral
DOF	Diario Oficial de la Federación
INE/Instituto	Instituto Nacional Electoral
LGIEPE	Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales
RRTME	Reglamento de Radio y Televisión en Materia Electoral
Sala Superior	Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
UTCE	Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral del Instituto Nacional Electoral
UTF	Unidad Técnica de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral

ANTECEDENTES

- I. **Facultad de atracción del INE.** El veinte de julio de dos mil veintitrés, el Consejo General emitió la *“Resolución [...] por la que se aprueba ejercer la facultad de atracción para determinar fechas homologadas para la conclusión del período de precampañas, así como para recabar apoyo de la ciudadanía de las personas aspirantes a candidaturas independientes, en los Procesos Electorales Locales concurrentes con el Proceso Electoral Federal 2023-2024...”*, identificado con la clave **INE/CG439/2023**, publicada en el DOF el nueve de agosto de dos mil veintitrés, en cuyo punto resolutivo PRIMERO establece lo siguiente:

“... PRIMERO. Se ejerce la facultad de atracción para determinar fechas homologadas para la conclusión del período de precampañas y del período para recabar apoyo de la ciudadanía



para las personas aspirantes a candidaturas independientes, durante los Procesos Electorales Locales 2023-2024 en las 32 entidades federativas, de conformidad con lo siguiente:

Precampaña		
Bloque	Entidades	Fecha de término
1	Presidencia de la República, Senadurías, Diputaciones federales, Aguascalientes, Ciudad de México, Chihuahua, Colima, Durango, Jalisco, Morelos, Puebla, Tabasco y Yucatán	03/01/2024
2	Baja California, Guanajuato, Nuevo León, Tamaulipas y Tlaxcala	21/01/2024
3	Chiapas, Estado de México, Guerrero, Michoacán, Nayarit, Oaxaca, San Luis Potosí, Sonora, Veracruz y Zacatecas	10/02/2024
4	Baja California Sur, Campeche, Coahuila, Hidalgo, Querétaro, Quintana Roo y Sinaloa	17/02/2024

[...].

- II. **Calendario del PEF 2023-2024.** El veinte de julio de dos mil veintitrés, el Consejo General emitió el “Acuerdo [...] por el que se aprueba el Calendario y Plan Integral del PEF 2023-2024, a propuesta de la Junta General Ejecutiva...”, identificado con la clave **INE/CG441/2023**.
- III. **Calendario de los PEL concurrentes con el PEF 2023-2024.** El veinte de julio de dos mil veintitrés, el Consejo General emitió el “Acuerdo [...] por el que se aprueba el Plan Integral y los Calendarios de coordinación de los Procesos Electorales Locales concurrentes con el federal 2023-2024...”, identificado con la clave **INE/CG446/2023**.
- IV. **Inicio del PEF 2023-2024.** Con la sesión extraordinaria del Consejo General celebrada el siete de septiembre de dos mil veintitrés, dio inicio formalmente el PEF 2023-2024.
- V. **Criterios y plazos del período de precampaña.** El ocho de septiembre de dos mil veintitrés, el Consejo General emitió el “Acuerdo [...] por el que se establecen diversos criterios y plazos de procedimientos relacionados con el período de precampañas para el Proceso Electoral Federal 2023-2024...”, identificado con la clave **INE/CG526/2023**.
- VI. **Impugnación del Acuerdo identificado con la clave INE/CG526/2023.** El doce de septiembre de dos mil veintitrés, inconforme con los criterios y plazos establecidos en el referido Acuerdo del Consejo General, el PPN Movimiento Ciudadano, interpuso un medio de impugnación identificado como SUP-RAP-210/2023.



- VII. **Sentencia SUP-RAP-210/2023.** El cuatro de octubre de dos mil veintitrés, la Sala Superior, mediante la citada sentencia, revocó el Acuerdo identificado con la clave **INE/CG526/2023** y de manera parcial la Resolución **INE/CG439/2023**, para que a la brevedad, el Consejo General emitiera una determinación en la que de manera fundada y motivada establezca una nueva fecha de inicio para el período de las precampañas federales la cual deberá de ubicarse dentro de la tercera semana del mes de noviembre de este año, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 226, numeral 2, inciso a), de la LGIPE, aunado al deber de fijar de nueva cuenta la conclusión de las precampañas federales del proceso electoral 2023-2024.
- VIII. **Consulta formulada por el partido político nacional morena.** El cuatro de octubre de dos mil veintitrés, mediante escrito dirigido a la Encargada del Despacho de la Secretaría Ejecutiva de este Instituto, con atención al Presidente del Comité, el representante suplente del partido político nacional **morena** ante el Consejo General, realizó una **consulta sobre diversas materias**, incluidos algunos cuestionamientos relacionados con el contenido de los promocionales en radio y televisión durante la etapa de precampaña del proceso electoral federal coincidente, con la utilización y colocación de anuncios espectaculares, y la fiscalización de la etapa de precampaña del mencionado proceso.
- IX. **Remisión de la consulta a la Dirección Jurídica.** El diez de octubre de dos mil veintitrés, dado que la temática de la consulta no se circunscribe al uso de la prerrogativa de radio y televisión en materia electoral y que dentro de las atribuciones de la DEPPP no está la de vigilar el contenido de los promocionales de los partidos políticos, coaliciones o candidaturas independientes, ya que dicho contenido es responsabilidad de éstos¹, se le remitió a la Dirección Jurídica de este Instituto la mencionada consulta para que en el ámbito de sus atribuciones le diera contestación a la misma.
- X. **Respuesta de la Dirección Jurídica.** El doce de octubre siguiente, la Dirección Jurídica del INE devolvió a la DEPPP la consulta bajo el argumento que el artículo 6, párrafo 2, inciso j) del RRTME, así como que con base en el Acuerdo INE/ACRT/71/2022 y en la determinación de la Sala Superior en el expediente SUP-RAP-9/2023, se faculta al Comité para resolver consultas de asuntos en materia de radio y televisión, y, por tanto, en su opinión, lo procedente es que este órgano colegiado otorgue la respuesta.

¹ Lo anterior, de conformidad con el artículo 37 del RRTME.



- XI. **Acatamiento SUP-RAP-210/2023.** El doce de octubre de dos mil veintitrés, el Consejo General emitió el “Acuerdo [...] por el que en acatamiento a la sentencia dictada por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el expediente SUP-RAP-210/2023, se establecen las fechas de inicio y fin del periodo de precampañas para el Proceso Electoral Federal 2023-2024, así como diversos criterios relacionados con éstas...”, identificado con la clave **INE/CG563/2023**.

El calendario modificado quedó como sigue:

ETAPA	INICIO	CONCLUSIÓN	DURACIÓN
Precampaña	20 de noviembre de 2023	18 de enero de 2024	60 días
Intercampaña	19 de enero de 2024	29 de febrero de 2024	42 días
Campaña	1 de marzo de 2024	29 de mayo de 2024	90 días
Periodo de Reflexión	30 de mayo de 2024	1 de junio de 2024	3 días
Jornada Electoral	2 de junio de 2024		1 día

A fin de controvertir el Acuerdo referido en el párrafo anterior, el dieciseis de octubre de dos mil veintitrés, se presentaron tres medios de impugnación que están pendientes de resolución jurisdiccional.

- XII. **Solicitud de colaboración a la UTCE.** El trece de octubre de dos mil veintitrés, mediante oficio **INE/DEPPP/DE/DAGTJ/03400/2023**, la DEPPP compartió las preguntas y posibles respuestas a la UTCE, materia de este Acuerdo, debido a que esa área del Instituto es la que cuentan con el *expertise*, derivado de las diversas quejas que atiende a través de los procedimientos especiales sancionadores.
- XIII. **Remisión de la consulta a la UTF.** El trece de octubre de dos mil veintitrés, la DEPPP remitió a la UTF la consulta de morena, dado que la temática de 5 de las preguntas no se circunscribe al uso de la prerrogativa de radio y televisión y sí a cuestiones relacionadas con sus atribuciones.
- XIV. **Respuesta de la UTCE.** El diecisiete de octubre siguiente, mediante oficio **INE-UT/12010/2023**, la UTCE informó a la DEPPP su acuerdo con las respuestas propuestas.



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; 5, 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 períodos 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 Constitución 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. Los artículos 162, numeral 1, inciso d), de la LGIPE; 5, numeral 2, inciso c) y 6, numeral 2, incisos i) y j), del RRTME, el INE ejercerá sus atribuciones en materia de radio y televisión a través del Comité, el cual es el 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 a la consulta planteada por el partido político nacional 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 que a la letra dice:

“... De cara al proceso electoral federal 2023-2024 que actualmente se lleva a cabo, morena se encuentra en los actos preparativos para sus procesos internos de definición de candidaturas a nivel local y federal.

De tal forma que, de conformidad con las normas estatutarias de este instituto político, y en el supuesto relativo a que sólo sea registrada una precandidatura única; siendo que dicha institución jurídica ha sido validada por la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN)², 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, sus 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 las sentencias dictadas por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en los recursos de revisión del procedimiento especial sancionador radicados en los expedientes SUP-REP-11/2021 y SUP-REP-09/2022, así como en las sentencia del análisis del fondo de la controversia en el procedimiento especial sancionador SRE-PSC-15/2022.

² Acción de inconstitucionalidad 85/2009.



Conforme a ello, dicha Sala Superior ha determinado que cuando existe una contienda interna tratándose de precandidaturas únicas, las mismas gozan de los derechos de libertad de expresión, reunión y asociación, además pueden interactuar o dirigirse a la militancia de su partido político, por medio de radio y televisión para ser ratificadas y designadas como candidaturas, con la condición de no generar una ventaja indebida en el proceso electoral, ello conforme a la tesis de jurisprudencia 32/2016, de rubro y texto 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 1°, 6° 7°, 9° 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.

De ahí que, dada la proximidad del inicio de la etapa de precampañas, en particular, para la renovación de las 9 gubernaturas que se llevarán a cabo el siguiente año, para nuestro partido político es de suma importancia contar con la certeza sobre el andamiaje jurídico inmerso en dicho proceso electoral, en específico, al uso de las pautas de radio y televisión en precampañas; por tanto, con fundamento en los artículos 6° párrafo segundo, 8, 41, Base I II, 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; 6, numeral 2, incisos a), c), g), i)



y j) del Reglamento de Radio y Televisión en Materia Electoral , se realiza la siguiente consulta de la competencia 2 de ese Instituto Nacional Electoral:

- **Radio y televisión**

De acuerdo con la tesis de jurisprudencia **32/2016** de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF) y los criterios sostenidos por esa instancia en las sentencias dictadas en los expedientes **SUP-REP-11/2021** y **SUP-REP-09/2022**:

1. ¿Es válida y legal la aparición de las precandidaturas únicas en los spots en radio y televisión destinado a un partido político en los procesos electorales federal y concurrentes locales 2023-2024?
2. ¿Es válida y legal la aparición de las precandidaturas únicas en los spots en radio y televisión destinado a un diverso partido político que el de su origen partidista, cuando entre ellos medie un convenio de candidatura común o coalición electoral ya aprobado, en los procesos electorales federal y concurrentes locales 2023-2024?
3. ¿Cuáles son las condiciones y formalidades válidas en que pueden realizar las precandidaturas únicas spots en radio y televisión destinados a un partido político diverso de su procedencia partidista a la luz de un convenio de candidatura común o coalición electoral que hayan celebrado, en la etapa de precampañas electorales en los procesos electorales federal y concurrentes locales 2023-2024?
4. ¿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?

- **Espectaculares**

¿Qué criterios se deberán observar en la utilización y colocación de anuncios espectaculares, en los procesos electorales federal y concurrentes locales 2023-2024?

- **Fiscalización**

- 1) ¿Cuándo deberá entregarse el informe de gastos de precampaña por parte de las precandidaturas únicas, así como por parte de los partidos políticos en los procesos electorales federal y concurrentes locales 2023-2024?



- 2) *¿Qué deberá contener el informe de fiscalización respecto a las precampañas en los procesos electorales federal y concurrentes locales 2023-2024?*
- 3) *¿Cuál es el límite al financiamiento privado que pueden recibir las precandidaturas únicas en el periodo de precampañas, así como los montos máximos de las aportaciones de sus militantes y simpatizantes en el proceso electoral federal y concurrentes locales 2023-2024?*
- 4) *¿Cuál es el tope máximo de gasto en la precampaña en el proceso electoral federal 2023-2024?*

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

Respuesta a la consulta formulada por morena

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

- **Radio y televisión**

1. **¿Es válida y legal la aparición de las precandidaturas únicas en los spots en radio y televisión destinado a un partido político en los procesos electorales federal y concurrentes locales 2023-2024?**

Si bien es cierto, en el 2011 el Consejo General del IFE, ahora INE, mediante Acuerdo CG474/2011³ dio respuesta a una consulta en la que se preguntó, entre otros temas, si *¿Tiene derecho el precandidato único a que su imagen y nombre propio aparezcan en los spots de los partidos en los tiempos del Estado administrados por el IFE?* que los precandidatos únicos no podían tener acceso a radio y televisión durante la etapa de precampañas; también lo es que a partir de la sentencia del expediente SUP-REP-32/2016, la Sala

³ Acuerdo confirmado por la Sala Superior en el expediente SUP-RAP-3/2012, criterio que se siguió en el SUP-REP-1/2016.



Superior determinó que para determinar si la aparición del precandidato único en los promocionales de radio y televisión transmitidos en precampaña de los partidos políticos, puede constituir inobservancia a la legislación electoral, deben atenderse a los elementos y particularidades del mensaje que se comunique y su efecto o trascendencia.

Esto es, se consideró que 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 colegio electoral del partido político, a fin de estar en posibilidad de ser ratificado y designado como candidato; con la misma restricción de no generar una exposición tal que se traduzca en una ventaja indebida.

Así, los criterios de la Sala Superior han ido evolucionando y afinándose en la tesis de Jurisprudencia 32/2016⁴ y las sentencias emitidas en los expedientes SUP-REP-11/2021 y SUP-REP-9/2021, para quedar al tenor siguiente:

- 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 candidaturas 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 lo anterior, **la prerrogativa es limitable**, pues en el supuesto de que el proceso interno de selección se desarrolle con método de designación directa de candidatura o precandidatura única, **los promocionales de radio y televisión de precampaña deben informar a la opinión pública ese proceso de designación de candidatura, dando**

⁴ En atención a lo establecido en los artículos 226, numerales 3 y 4, y 227, numerales 1, 2, 3 y 4 de la LGIPE, en los que se establece qué se entiende por precampaña, actos de precampaña, propaganda de precampaña, precandidato y que estos pueden acceder a la radio y televisión exclusivamente a través de los tiempos que tienen los partidos políticos por los que se pretenden postular para ese fin, y dado que dentro de tales definiciones se dispone como objeto de la precampaña, de todos los actos y propaganda de ésta, el obtener el respaldo de la militancia y simpatizantes para ser postulado a la candidatura, es que dicha jurisprudencia resulta aplicable a la promoción que se hace de la precampaña por radio y televisión, pues para obtener el respaldo de la militancia debe haber un proceso de interacción y comunicación con la militancia. Esto, tomando en consideración que incluso la Sala Superior del TEPJF en el SUP-REP-09/2022 consideró que tal jurisprudencia es aplicable a la promoción en radio y televisión.



a conocer, entre otros aspectos: el método a seguir; las personas involucradas en la selección y la plataforma política; es decir, la intervención que deben llevar los spots de radio y televisión es generar información sobre el proceso.

- La aparición de una **precandidata o precandidato único en los promocionales de radio y televisión durante el período de precampaña no actualiza necesariamente un uso ilegal de la prerrogativa de acceso a la radio y la televisión**, en el marco del régimen jurídico del modelo de comunicación política cuyas bases constitucionales se encuentran en el artículo 41 de la Constitución Federal.
- Las precandidaturas únicas pueden hacer uso de los tiempos en radio y televisión para interactuar con la militancia del partido político, a condición de que esto no implique la realización de actos anticipados de precampaña.
- Para determinar si la aparición de la precandidatura única en los promocionales de radio y televisión transmitidos en precampaña requieren la adopción de una medida cautelar, deben atenderse, en cada caso, a los **elementos y particularidades del mensaje que se comunique**, así como a su **efecto y trascendencia**. Así, la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto evalúa, en su caso, preliminarmente:
 - 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 en la contienda;
 - c) Si el mensaje se dirige de manera explícita e inequívoca a la militancia o a las personas afiliadas del partido político;
 - d) Si el mensaje da a conocer la plataforma del partido político, 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;



- f) Si la difusión de los promocionales se realiza en el período de precampañas, o
 - g) Si la precandidatura única debe ser validada por la militancia o un órgano de decisión del partido político.
- En consecuencia, si bien no está prohibido que en un promocional de un partido político aparezca la imagen o el nombre de una persona con precandidatura única a un cargo de elección popular, debe valorarse su contenido a fin de que no implique una ventaja indebida por configurar un acto anticipado de precampaña o campaña o un uso indebido de la pauta. Por ello, las medidas cautelares serán procedentes cuando, de un análisis ponderado y de verosimilitud, del contenido del promocional se advierta de manera clara, evidente o altamente probable que es susceptible de poner en riesgo o generar una afectación a la equidad en la contienda interna o en el proceso electoral en su conjunto.

Es así que tomando en cuenta lo anterior y la tesis de Jurisprudencia **32/2016** del TEPJF, se afirma que la aparición de precandidaturas únicas en promocionales de televisión **del período de precampaña** a los que tienen derecho los partidos políticos, por sí misma, no es ilegal porque las personas designadas con una precandidatura única pueden interactuar con la militancia de su partido político, siempre y cuando no incurra en actos anticipados de precampaña y campaña que generen una ventaja indebida en el proceso electoral.

En ese sentido, los promocionales de radio y televisión de precampaña deben informar a la opinión pública el proceso de designación de la candidatura, dando a conocer, entre otros aspectos: el método a seguir, las personas involucradas en la selección y la plataforma política.

Adicionalmente, mediante sentencia dictada en los expedientes **SUP-JRC-2/2023** y **SUP-JDC-3/2023** acumulados, la Sala Superior del TEPJF reiteró que cuando la **candidatura única** esté **sujeta a un proceso de ratificación**, la precandidatura única podrá:

- a) Dirigirse a la militancia y a las personas que estén involucradas en el proceso de ratificación de su candidatura, siempre y cuando esto no implique actos anticipados de campaña o genere inequidad en la contienda electoral; y



- b) El partido político que registre una precandidatura única, así como las precandidaturas únicas, pueden hacer uso de las prerrogativas de tiempo de radio y televisión que le correspondan al partido político con la limitante consistente en que los mensajes estén dirigidos a informar respecto del proceso de designación y la precandidatura no emita mensajes que generen inequidad en la contienda.

2. ¿Es válida y legal la aparición de las precandidaturas únicas en los spots en radio y televisión destinado a un diverso partido político que el de su origen partidista, cuando entre ellos medie un convenio de candidatura común o coalición electoral ya aprobado, en los procesos electorales federal y concurrentes locales 2023-2024?

Es válida y legal la aparición de las precandidaturas únicas en los promocionales en radio y televisión destinado a un partido político diverso que el de su origen partidista, cuando medie un convenio de candidatura común o coalición electoral aprobado, siempre y cuando medie la ratificación de la figura por la cual contienden en el Proceso Electoral Federal o local por los demás partidos políticos que integran la candidatura común distintos al origen partidista de la precandidatura.

3. ¿Cuáles son las condiciones y formalidades válidas en que pueden realizar las precandidaturas únicas spots en radio y televisión destinados a un partido político diverso de su procedencia partidista a la luz de un convenio de candidatura común o coalición electoral que hayan celebrado, en la etapa de precampañas electorales en los procesos electorales federal y concurrentes locales 2023-2024?

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 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 Reglamento de Radio y Televisión en Materia Electoral (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 INE 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, incluyendo aquellas relacionadas contra las mujeres en razón de género.

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 de Radio y Televisión (Comité).

Además, de conformidad 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 el Proceso Electoral Federal, los Procesos Electorales Locales coincidentes y el período ordinario que transcurrirán durante 2023-2024, identificado con la clave **INE/ACRT/32/2023**.

En ese orden de ideas, de acuerdo con los criterios establecidos por la Sala Superior del TEPJF en la tesis de Jurisprudencia 32/2016 y las sentencias SUP-REP-11/2021 y SUP-REP-09/2022, los mensajes en radio y televisión de las precandidaturas únicas: 1) no deben contener manifestaciones explícitas o inequívocas de apoyo o rechazo hacia una opción electoral; 2) no deben generar una ventaja indebida, trascendiendo al electorado, a fin de proteger la equidad en la contienda; 3) deben dirigirse de manera explícita e inequívoca a la militancia o a las personas afiliadas del partido político; 4) deben dar a conocer la plataforma del partido político, los procesos de selección interna, o bien, abordar temáticas generales, sin implicar un posicionamiento indebido o la formulación de propuestas de campaña; 5) la difusión de los promocionales se debe realizar dentro de las pautas del partido político y durante el período de precampañas; y 6) **la precandidatura única debe ser validada** por la militancia o un órgano de decisión del partido político que la promueve.

4. ¿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 electoral mexicano regula la duración de los períodos 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 LGIPE 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 LGIPE 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 político 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 las demás personas 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 la ciudadanía, a favor o en contra de una candidatura o partido político, trastocando así el principio de equidad en la contienda.

Asimismo, la Sala Superior ha señalado en la Jurisprudencia 2/2016 que cuando el contenido de la propaganda de precampaña exceda el ámbito del proceso interno del partido político del que se trate, será susceptible de configurar actos anticipados de campaña:

ACTOS ANTICIPADOS DE CAMPAÑA. LOS CONSTITUYE LA PROPAGANDA DIFUNDIDA DURANTE PRECAMPAÑA CUANDO NO ESTÁ DIRIGIDA A LOS MILITANTES (LEGISLACIÓN DE COLIMA).-

De la interpretación de los artículos 143, 174 y 175, del Código Electoral del Estado de Colima, se colige que la propaganda de campaña va dirigida a la ciudadanía en general y se caracteriza por llamar explícita o implícitamente al voto, así como por alentar o desalentar el apoyo a determinada candidatura; mientras que el objetivo de la propaganda de precampaña es que el postulante consiga el apoyo hacia el interior del partido político, para de esta manera convertirse en su candidato, por lo que no debe hacer llamamientos al voto y su discurso estar dirigido justamente a los militantes o simpatizantes del instituto político en cuyo proceso de selección interno participa. En ese sentido, cuando el contenido de la propaganda de precampaña exceda el ámbito del proceso interno del partido político del que se trate, será susceptible de configurar actos anticipados de campaña.

En el mismo sentido, la Sala Superior del TEPJF ha reconocido que para poder acreditar un acto anticipado de campaña es necesaria la concurrencia de tres elementos⁵:

- a. **Un elemento personal:** que los realicen los partidos políticos, así como sus personas militantes, aspirantes, precandidaturas o candidaturas;

⁵ SUP-JRC-228/2016



- b. **Un elemento temporal:** que acontezcan antes, durante o después del procedimiento interno de selección de candidaturas y previamente a su registro constitucional; y
- c. **Un elemento subjetivo:** que tengan el propósito fundamental de presentar la plataforma de un partido político o coalición o promover a una candidatura 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 1º 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 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 del TEPJF, respectivamente, determinaron que las infracciones pueden presentarse no sólo cuando se advierten en los materiales denunciados elementos expresos, 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 del TEPJF 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 del TEPJF 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.

Por último, se debe tener en consideración la Jurisprudencia 2/2023 de la Sala Superior que señala lo siguiente:

ACTOS ANTICIPADOS DE PRECampaña O Campaña. PARA ACREDITAR EL ELEMENTO SUBJETIVO SE DEBEN ANALIZAR LAS VARIABLES RELACIONADAS CON LA TRASCENDENCIA A LA CIUDADANÍA. De acuerdo con el criterio contenido en la jurisprudencia 4/2018, de rubro 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), la autoridad electoral competente debe verificar si la comunicación a examinar, de forma manifiesta, abierta e inequívoca llama al voto en favor o en contra de una persona o partido, publicita plataformas electorales o posiciona a alguien con el fin de obtener una candidatura, así como también analizar que la conducta se hubiere realizado de forma tal que trascendiera al conocimiento de la ciudadanía; con el propósito de prevenir y sancionar únicamente aquellos actos que puedan tener un impacto real o poner en riesgo los principios de legalidad y equidad en la contienda electoral, para ello es preciso analizar el contexto integral de las manifestaciones denunciadas, atendiendo a las características del auditorio al que se dirigen, el lugar o recinto en que se expresan y si fue objeto de difusión; pues el análisis de esas circunstancias permitirá determinar si efectivamente se actualiza el elemento subjetivo de los actos anticipados de campaña.

Fundamentos para la emisión del Acuerdo

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
Artículo 41, Base III, Apartados A y B y Base V, Apartado A
Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales
Artículos 29; 30, numeral 1, inciso i) y 2; 31, numeral 1; 159, numeral 2; 160, numerales 1 y 2; 162, numeral 1, inciso d); 211, numeral 3 y 227, numeral 3
Ley General de Partidos Políticos
Artículos 23, numeral 1, inciso d); 26, numeral 1, inciso a) y 49
Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión
Artículos 164; 221; 222; 237; 251; 253 y 254.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

INE/ACRT/43/2023

Reglamento de Radio y Televisión en Materia Electoral

Artículos 1, numeral 1; 5, numerales 1 y 2 inciso c); 6, numeral 2, incisos i) y j); y 7, numeral 3

En virtud de los antecedentes, consideraciones y fundamentos señalados, 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 escrito de cuatro de octubre de dos mil veintitrés, 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.

SEGUNDO. Se instruye a la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos a que notifique de manera electrónica el presente Acuerdo a la representación del partido político nacional morena ante el Consejo General de este Instituto, para los efectos conducentes.

El presente Acuerdo fue aprobado en la Séptima Sesión Extraordinaria del Comité de Radio y Televisión, celebrada el veintiuno de octubre de dos mil veintitrés, por consenso de las Representaciones de los partidos políticos Acción Nacional; Revolucionario Institucional; de la Revolución Democrática; Verde Ecologista de México; Movimiento Ciudadano, y morena; así como por unanimidad de votos del Consejero Electoral Presidente del Comité, Uuc-kib Espadas Ancona, y del Consejero y las Consejeras Electorales integrantes del mismo, Maestro Arturo Castillo Loza; Norma Irene de la Cruz Magaña; Carla Astrid Humphrey Jordan, y Maestra Dania Paola Ravel Cuevas, todas y todos presentes en la sesión. La representación del Partido del Trabajo estuvo ausente en el momento de la votación.

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

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

**UUC-KIB ESPADAS ANCONA
CONSEJERO ELECTORAL**

**DRA. IULISCA ZIRCEY BAUTISTA ARREOLA
Encargada del despacho de la Dirección Ejecutiva
de Prerrogativas y Partidos Políticos**

