



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-69/2021

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/JL/TAMP/119/PEF/135/2021
Y SU ACUMULADO

ACUERDO DE LA COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL, RESPECTO DE LA SOLICITUD DE ADOPTAR MEDIDAS CAUTELARES FORMULADA POR EL PARTIDO ACCIÓN NACIONAL, POR LA PRESUNTA COACCIÓN O PRESIÓN AL VOTO, MEDIANTE LA UTILIZACIÓN DE PROGRAMAS SOCIALES EN PROPAGANDA DE RADIO Y TELEVISIÓN, CONDUCTAS ATRIBUIBLES A MORENA Y A SU DIRIGENTE NACIONAL, DENTRO DEL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR UT/SCG/PE/PAN/JL/TAMP/119/PEF/135/2021 Y ACUMULADO.

Ciudad de México, a diecinueve de abril de dos mil veintiuno.

A N T E C E D E N T E S

Exp. UT/SCG/PE/PAN/JL/TAMP/119/PEF/135/2021

I. DENUNCIA Y SOLICITUD DE MEDIDAS CAUTELARES. El dieciséis de abril de dos mil veintiuno, se recibió queja en la que el Partido Acción Nacional denunció a MORENA y a su dirigente nacional, por la difusión de las versiones de radio y televisión, del promocional denominado “**MD NACIONAL 1**”, ya que, según el quejoso, en tales materiales se formulan manifestaciones que constituyen coacción o presión al electorado.

En consecuencia, solicitó el dictado de medidas cautelares a fin de que cese la difusión de dichos spots.

II. REGISTRO, ADMISIÓN, RESERVA DE EMPLAZAMIENTO, INSTRUMENTACIÓN DE ACTA CIRCUNSTANCIADA Y PROPUESTA DE MEDIDA CAUTELAR. El diecisiete de abril de este año, se tuvo por recibida la denuncia a la cual le correspondió la clave de expediente **UT/SCG/PE/PAN/JL/TAMP/119/PEF/135/2021**, admitiéndose a trámite y reservándose el emplazamiento.

De igual manera, se ordenó realizar inspección al portal de pautas de este Instituto, respecto del promocional denunciado, a fin de dejar constancia de su existencia y contenido en acta circunstanciada; asimismo, se ordenó verificar la vigencia de dicho material en el Sistema Integral de Gestión de Requerimientos en materia de radio y televisión de la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos del Instituto Nacional Electoral.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-69/2021

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/JL/TAMP/119/PEF/135/2021
Y SU ACUMULADO

UT/SCG/PE/PES/CG/123/PEF/139/2021

III. DENUNCIA Y SOLICITUD DE MEDIDAS CAUTELARES. El diecinueve de abril de dos mil veintiuno, el Partido Encuentro Solidario denunció al dirigente nacional del partido político MORENA, al propio instituto político, así como al Titular del Ejecutivo Federal y a quien resulte responsable, por la difusión, en televisión, del promocional identificado como MD NACIONAL 1, de folio RV01003-21, que, según el quejoso, por incluir la frase “Estamos al cien con ya sabes quién”, alude al Presidente de la República y con ello, a decir del denunciante, vulnera los principios de imparcialidad y equidad de la contienda y afectaría la libertad del voto.

Por lo anterior, el denunciante solicita el dictado de medidas cautelares a efecto de que se ordene el cese de la difusión del promocional denunciado.

IV. REGISTRO, ADMISIÓN, RESERVA DE EMPLAZAMIENTO, Y DILIGENCIAS PRELIMINARES. Ese mismo día, se tuvo por recibida la denuncia a la cual le correspondió la clave de expediente **UT/SCG/PE/PES/CG/123/PEF/139/2021**, se admitió a trámite y se ordenó la reserva del emplazamiento, hasta en tanto se concluyan las diligencias necesarias para tal efecto.

De igual manera, se ordenó la instrumentación de un acta circunstanciada y se ordenó la acumulación de este segundo expediente al iniciado en primer término.

V. PROPUESTA DE MEDIDA CAUTELAR. En su oportunidad, se acordó también remitir la propuesta sobre la solicitud de medidas cautelares a la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, 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, conforme a lo dispuesto en los artículos 41, Base III, apartado D), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 459, párrafo 1, inciso b); y 471, párrafo 8, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; y 4, párrafo 2; 5, párrafos 1, fracción II, y 2, fracción I, inciso c); 38, párrafo 1, fracción I; y 40, del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-69/2021

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/JL/TAMP/119/PEF/135/2021
Y SU ACUMULADO

En el caso, la competencia de este órgano colegiado se actualiza por tratarse de un asunto en el que se denuncia la emisión de manifestaciones que, a decir del denunciante, constituyen coacción o presión al electorado, por parte de un partido político nacional y su dirigente, derivado de la difusión de un promocional en radio y televisión.

Sirve de sustento la jurisprudencia **25/2010**,¹ emitida por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, de rubro **PROPAGANDA ELECTORAL EN RADIO Y TELEVISIÓN. COMPETENCIA DE LAS AUTORIDADES ELECTORALES PARA CONOCER DE LOS PROCEDIMIENTOS RESPECTIVOS.**

SEGUNDO. HECHOS DENUNCIADOS Y PRUEBAS

HECHOS DENUNCIADOS

- Como se ha expuesto, el partido político Acción Nacional denunció a MORENA y a su dirigente nacional, en esencia, por la difusión del promocional denominado “MD NACIONAL 1” identificado con los folios **RV01003-21** (televisión) y **RA01159-21** (radio), cuyo contenido, a decir del quejoso, incluye manifestaciones que afectan la libre decisión del elector y buscan coaccionar, presionar e inducir ilegalmente el voto de la ciudadanía, mediante la utilización de los programas sociales y acciones del gobierno.
- El Partido Encuentro Solidario, por su parte, denunció al dirigente nacional del partido político MORENA, al propio instituto político, así como al Titular del Ejecutivo Federal y a quien resulte responsable, por la difusión, en televisión, del promocional identificado como MD NACIONAL 1, de folio RV01003-21, que, según el quejoso, por incluir la frase “Estamos al cien con ya sabes quién”, alude al Presidente de la República y con ello, a decir del denunciante, vulnera los principios de imparcialidad y equidad de la contienda y afectaría la libertad del voto.

¹ Consulta disponible en la dirección electrónica:
<http://www.te.gob.mx/iuse/tesisjur.aspx?idtesis=25/2010&tpoBusqueda=S&sWord=25/2010>



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-69/2021

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/JL/TAMP/119/PEF/135/2021
Y SU ACUMULADO

PRUEBAS

I. Ofrecidas por el partido político Acción Nacional.

1. **Prueba técnica**, consistente en un disco compacto del audio-video del promocional identificado como "MD NACIONAL 1", pautado para los tiempos del Estado del Proceso Electoral Federal 2020-2021 que actualmente se encuentra en desarrollo.
2. **Documental pública**, consistente en la certificación de la existencia del spot denunciado, en sus versiones de radio y televisión.
3. **La presuncional**, en su doble aspecto, legal y humana en todo lo que favorezca al quejoso.
4. **La instrumental de actuaciones.**

II. Ofrecidas por el partido político Encuentro Solidario.

1. **Documental pública**, consistente en la certificación de la existencia del spot denunciado.
2. **Documental pública**, consistente en el acta circunstanciada de la verificación a los enlaces electrónicos referidos en el escrito de queja.
3. **La presuncional**, en su doble aspecto, legal y humana en todo lo que favorezca al quejoso.
4. **La instrumental de actuaciones.**

III. Recabadas por la autoridad.

- ❖ **Acta circunstanciada**, instrumentada el diecisiete de abril de dos mil veintiuno, en la que se hizo constar la existencia y contenido de los promocionales identificados como "MD NACIONAL 1" identificado con los folios de registro **RV01003-21**(televisión) y **RA01159-21**(radio), pautado por el partido político



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-69/2021

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/JL/TAMP/119/PEF/135/2021
Y SU ACUMULADO

MORENA para el Proceso Electoral Federal 2020-2021 que actualmente se desarrolla.

- ❖ **Acta circunstanciada**, instrumentada el diecinueve de abril de dos mil veintiuno, en la que se hizo constar la existencia y contenido del promocional identificado como “MD NACIONAL 1” folios **RV01003-21**(televisión), pautado por el partido político MORENA para el Proceso Electoral Federal 2020-2021 que actualmente se desarrolla.
- ❖ **Acta circunstanciada**, instrumentada el diecinueve de abril de dos mil veintiuno, en la que se hizo constar la existencia y contenido, en la que se hizo constar la existencia y contenido de los enlaces electrónicos referidos en el escrito de queja presentado por el Partido Encuentro Solidario.
- ❖ **Reporte de Vigencia de Materiales del Sistema Integral de Gestión de Requerimientos en Materia de Radio y Televisión**, relacionado con los promocionales denunciados, del que se advierte la información siguiente:

No	Actor político	Folio	Versión	Entidad	Tipo periodo	Primera transmisión	*Última transmisión
1	MORENA	RA0115 9-21	MD NACIONAL 1	AGUASCALIENTES	CAMPAÑA FEDERAL	15/04/2021	18/04/2021
2	MORENA	RA0115 9-21	MD NACIONAL 1	AGUASCALIENTES	CAMPAÑA FEDERAL	19/04/2021	21/04/2021
3	MORENA	RV0100 3-21	MD NACIONAL 1	AGUASCALIENTES	CAMPAÑA FEDERAL	15/04/2021	18/04/2021
4	MORENA	RV0100 3-21	MD NACIONAL 1	AGUASCALIENTES	CAMPAÑA FEDERAL	19/04/2021	21/04/2021
5	MORENA	RA0115 9-21	MD NACIONAL 1	BAJA CALIFORNIA	CAMPAÑA FEDERAL	15/04/2021	21/04/2021
6	MORENA	RV0100 3-21	MD NACIONAL 1	BAJA CALIFORNIA	CAMPAÑA FEDERAL	15/04/2021	21/04/2021
7	MORENA	RA0115 9-21	MD NACIONAL 1	BAJA CALIFORNIA SUR	CAMPAÑA FEDERAL	15/04/2021	21/04/2021
8	MORENA	RV0100 3-21	MD NACIONAL 1	BAJA CALIFORNIA SUR	CAMPAÑA FEDERAL	15/04/2021	21/04/2021



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-69/2021

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/JL/TAMP/119/PEF/135/2021 Y SU ACUMULADO

9	MORENA	RA0115 9-21	MD NACIONAL 1	CAMPECHE	CAMPAÑA FEDERAL	15/04/2021	21/04/2021
10	MORENA	RV0100 3-21	MD NACIONAL 1	CAMPECHE	CAMPAÑA FEDERAL	15/04/2021	21/04/2021
11	MORENA	RA0115 9-21	MD NACIONAL 1	COAHUILA	CAMPAÑA FEDERAL	15/04/2021	21/04/2021
12	MORENA	RV0100 3-21	MD NACIONAL 1	COAHUILA	CAMPAÑA FEDERAL	15/04/2021	21/04/2021
13	MORENA	RA0115 9-21	MD NACIONAL 1	COLIMA	CAMPAÑA FEDERAL	15/04/2021	21/04/2021
14	MORENA	RV0100 3-21	MD NACIONAL 1	COLIMA	CAMPAÑA FEDERAL	15/04/2021	21/04/2021
15	MORENA	RA0115 9-21	MD NACIONAL 1	CHIAPAS	CAMPAÑA FEDERAL	15/04/2021	21/04/2021
16	MORENA	RV0100 3-21	MD NACIONAL 1	CHIAPAS	CAMPAÑA FEDERAL	15/04/2021	21/04/2021
17	MORENA	RA0115 9-21	MD NACIONAL 1	CHIHUAHUA	CAMPAÑA FEDERAL	15/04/2021	21/04/2021
18	MORENA	RV0100 3-21	MD NACIONAL 1	CHIHUAHUA	CAMPAÑA FEDERAL	15/04/2021	21/04/2021
19	MORENA	RV0100 3-21	MD NACIONAL 1	CIUDAD DE MEXICO	CAMPAÑA FEDERAL	15/04/2021	21/04/2021
20	MORENA	RV0100 3-21	MD NACIONAL 1	CIUDAD DE MEXICO	CAMPAÑA FEDERAL	15/04/2021	21/04/2021
21	MORENA	RA0115 9-21	MD NACIONAL 1	DURANGO	CAMPAÑA FEDERAL	15/04/2021	21/04/2021
22	MORENA	RV0100 3-21	MD NACIONAL 1	DURANGO	CAMPAÑA FEDERAL	15/04/2021	21/04/2021
23	MORENA	RA0115 9-21	MD NACIONAL 1	GUANAJUATO	CAMPAÑA FEDERAL	15/04/2021	21/04/2021
24	MORENA	RV0100 3-21	MD NACIONAL 1	GUANAJUATO	CAMPAÑA FEDERAL	15/04/2021	21/04/2021



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-69/2021

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/JL/TAMP/119/PEF/135/2021 Y SU ACUMULADO

25	MORENA	RA0115 9-21	MD NACIONAL 1	GUERRERO	CAMPAÑA FEDERAL	15/04/2021	21/04/2021
26	MORENA	RV0100 3-21	MD NACIONAL 1	GUERRERO	CAMPAÑA FEDERAL	15/04/2021	21/04/2021
27	MORENA	RA0115 9-21	MD NACIONAL 1	HIDALGO	CAMPAÑA FEDERAL	15/04/2021	21/04/2021
28	MORENA	RV0100 3-21	MD NACIONAL 1	HIDALGO	CAMPAÑA FEDERAL	15/04/2021	21/04/2021
29	MORENA	RA0115 9-21	MD NACIONAL 1	JALISCO	CAMPAÑA FEDERAL	15/04/2021	21/04/2021
30	MORENA	RV0100 3-21	MD NACIONAL 1	JALISCO	CAMPAÑA FEDERAL	15/04/2021	21/04/2021
31	MORENA	RA0115 9-21	MD NACIONAL 1	MEXICO	CAMPAÑA FEDERAL	15/04/2021	21/04/2021
32	MORENA	RA0115 9-21	MD NACIONAL 1	MEXICO	CAMPAÑA FEDERAL	15/04/2021	21/04/2021
33	MORENA	RV0100 3-21	MD NACIONAL 1	MEXICO	CAMPAÑA FEDERAL	15/04/2021	21/04/2021
34	MORENA	RV0100 3-21	MD NACIONAL 1	MEXICO	CAMPAÑA FEDERAL	15/04/2021	21/04/2021
35	MORENA	RA0115 9-21	MD NACIONAL 1	MICHOACAN	CAMPAÑA FEDERAL	15/04/2021	21/04/2021
36	MORENA	RV0100 3-21	MD NACIONAL 1	MICHOACAN	CAMPAÑA FEDERAL	15/04/2021	21/04/2021
37	MORENA	RA0115 9-21	MD NACIONAL 1	MORELOS	CAMPAÑA FEDERAL	15/04/2021	18/04/2021
38	MORENA	RA0115 9-21	MD NACIONAL 1	MORELOS	CAMPAÑA FEDERAL	19/04/2021	21/04/2021
39	MORENA	RV0100 3-21	MD NACIONAL 1	MORELOS	CAMPAÑA FEDERAL	15/04/2021	18/04/2021
40	MORENA	RV0100 3-21	MD NACIONAL 1	MORELOS	CAMPAÑA FEDERAL	19/04/2021	21/04/2021



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-69/2021

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/JL/TAMP/119/PEF/135/2021 Y SU ACUMULADO

4 1	MORENA	RA0115 9-21	MD NACIONAL 1	NAYARIT	CAMPAÑA FEDERAL	15/04/2021	21/04/2021
4 2	MORENA	RV0100 3-21	MD NACIONAL 1	NAYARIT	CAMPAÑA FEDERAL	15/04/2021	21/04/2021
4 3	MORENA	RA0115 9-21	MD NACIONAL 1	NUEVO LEON	CAMPAÑA FEDERAL	15/04/2021	21/04/2021
4 4	MORENA	RV0100 3-21	MD NACIONAL 1	NUEVO LEON	CAMPAÑA FEDERAL	15/04/2021	21/04/2021
4 5	MORENA	RA0115 9-21	MD NACIONAL 1	OAXACA	CAMPAÑA FEDERAL	15/04/2021	21/04/2021
4 6	MORENA	RV0100 3-21	MD NACIONAL 1	OAXACA	CAMPAÑA FEDERAL	15/04/2021	21/04/2021
4 7	MORENA	RA0115 9-21	MD NACIONAL 1	PUEBLA	CAMPAÑA FEDERAL	15/04/2021	21/04/2021
4 8	MORENA	RV0100 3-21	MD NACIONAL 1	PUEBLA	CAMPAÑA FEDERAL	15/04/2021	21/04/2021
4 9	MORENA	RA0115 9-21	MD NACIONAL 1	QUERETARO	CAMPAÑA FEDERAL	15/04/2021	21/04/2021
5 0	MORENA	RV0100 3-21	MD NACIONAL 1	QUERETARO	CAMPAÑA FEDERAL	15/04/2021	21/04/2021
5 1	MORENA	RA0115 9-21	MD NACIONAL 1	QUINTANA ROO	CAMPAÑA FEDERAL	15/04/2021	18/04/2021
5 2	MORENA	RA0115 9-21	MD NACIONAL 1	QUINTANA ROO	CAMPAÑA FEDERAL	19/04/2021	21/04/2021
5 3	MORENA	RV0100 3-21	MD NACIONAL 1	QUINTANA ROO	CAMPAÑA FEDERAL	15/04/2021	18/04/2021
5 4	MORENA	RV0100 3-21	MD NACIONAL 1	QUINTANA ROO	CAMPAÑA FEDERAL	19/04/2021	21/04/2021
5 5	MORENA	RA0115 9-21	MD NACIONAL 1	SAN LUIS POTOSI	CAMPAÑA FEDERAL	15/04/2021	21/04/2021
5 6	MORENA	RV0100 3-21	MD NACIONAL 1	SAN LUIS POTOSI	CAMPAÑA FEDERAL	15/04/2021	21/04/2021



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-69/2021

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/JL/TAMP/119/PEF/135/2021 Y SU ACUMULADO

57	MORENA	RA0115 9-21	MD NACIONAL 1	SINALOA	CAMPAÑA FEDERAL	15/04/2021	21/04/2021
58	MORENA	RV0100 3-21	MD NACIONAL 1	SINALOA	CAMPAÑA FEDERAL	15/04/2021	21/04/2021
59	MORENA	RA0115 9-21	MD NACIONAL 1	SONORA	CAMPAÑA FEDERAL	15/04/2021	21/04/2021
60	MORENA	RV0100 3-21	MD NACIONAL 1	SONORA	CAMPAÑA FEDERAL	15/04/2021	21/04/2021
61	MORENA	RA0115 9-21	MD NACIONAL 1	TABASCO	CAMPAÑA FEDERAL	15/04/2021	18/04/2021
62	MORENA	RA0115 9-21	MD NACIONAL 1	TABASCO	CAMPAÑA FEDERAL	19/04/2021	21/04/2021
63	MORENA	RV0100 3-21	MD NACIONAL 1	TABASCO	CAMPAÑA FEDERAL	15/04/2021	18/04/2021
64	MORENA	RV0100 3-21	MD NACIONAL 1	TABASCO	CAMPAÑA FEDERAL	19/04/2021	21/04/2021
65	MORENA	RA0115 9-21	MD NACIONAL 1	TAMAULIPAS	CAMPAÑA FEDERAL	15/04/2021	18/04/2021
66	MORENA	RA0115 9-21	MD NACIONAL 1	TAMAULIPAS	CAMPAÑA FEDERAL	19/04/2021	21/04/2021
67	MORENA	RV0100 3-21	MD NACIONAL 1	TAMAULIPAS	CAMPAÑA FEDERAL	15/04/2021	18/04/2021
68	MORENA	RV0100 3-21	MD NACIONAL 1	TAMAULIPAS	CAMPAÑA FEDERAL	19/04/2021	21/04/2021
69	MORENA	RA0115 9-21	MD NACIONAL 1	TLAXCALA	CAMPAÑA FEDERAL	15/04/2021	21/04/2021
70	MORENA	RV0100 3-21	MD NACIONAL 1	TLAXCALA	CAMPAÑA FEDERAL	15/04/2021	21/04/2021
71	MORENA	RA0115 9-21	MD NACIONAL 1	VERACRUZ	CAMPAÑA FEDERAL	15/04/2021	21/04/2021
72	MORENA	RV0100 3-21	MD NACIONAL 1	VERACRUZ	CAMPAÑA FEDERAL	15/04/2021	21/04/2021



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-69/2021

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/JL/TAMP/119/PEF/135/2021
Y SU ACUMULADO

7 3	MORENA	RA0115 9-21	MD NACIONAL 1	YUCATAN	CAMPAÑA FEDERAL	15/04/2021	21/04/2021
7 4	MORENA	RV0100 3-21	MD NACIONAL 1	YUCATAN	CAMPAÑA FEDERAL	15/04/2021	21/04/2021
7 5	MORENA	RA0115 9-21	MD NACIONAL 1	ZACATECAS	CAMPAÑA FEDERAL	15/04/2021	21/04/2021
7 6	MORENA	RV0100 3-21	MD NACIONAL 1	ZACATECAS	CAMPAÑA FEDERAL	15/04/2021	21/04/2021

CONCLUSIONES PRELIMINARES

- ❖ Se tiene por acreditada la existencia del promocional identificado como “MD NACIONAL 1”, con número de folios **RV01003-21** para (Televisión) y **RA01159-21** para (radio), pautado por el partido MORENA para el Proceso Electoral Federal 2020-2021 que actualmente se desarrolla.
- ❖ El promocional denunciado, en sus versiones de radio y televisión, se difunde actualmente y hasta el veintiuno de abril de dos mil veintiuno, en diversas entidades federativas.

TERCERO. CONSIDERACIONES GENERALES SOBRE LAS MEDIDAS CAUTELARES

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

- a) Apariencia del buen derecho.*
- 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



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-69/2021

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/JL/TAMP/119/PEF/135/2021
Y SU ACUMULADO

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, sólo 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.

La situación mencionada 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.

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

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



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-69/2021

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/JL/TAMP/119/PEF/135/2021
Y SU ACUMULADO

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 aquellos 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.

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. ESTUDIO SOBRE LA SOLICITUD DE MEDIDA CAUTELAR

I. MATERIAL DENUNCIADO



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-69/2021

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/JL/TAMP/119/PEF/135/2021
Y SU ACUMULADO

RA01003-21 [versión Televisión]



Mario Delgado: Tú fuiste protagonista de la victoria del pueblo de México



que inició la Cuarta Transformación



Ahora el dinero público se destina



para la pensión de los adultos mayores,



para las becas de los niños, las niñas,



los jóvenes,



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-69/2021

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/JL/TAMP/119/PEF/135/2021
Y SU ACUMULADO

RA01003-21 [versión Televisión]



y para vacunar a todos y a todas.



Los de la mafia de la corrupción



quieren regresar para cancelar estos apoyos



y volverse a robar el presupuesto



como siempre lo hicieron



No lo podemos permitir.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-69/2021

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/JL/TAMP/119/PEF/135/2021
Y SU ACUMULADO

RA01003-21 [versión Televisión]



Vamos a defender juntos la esperanza de México.



Estamos al cien con ya sabes quién.

Voz femenina en off:

morena
La esperanza de México

Morena la esperanza de México.

RA01159-21 [versión Radio]

Voz femenina en off: Habla Mario Delgado

Mario Delgado: Tú fuiste protagonista de la victoria del pueblo de México que inició la Cuarta Transformación

Ahora el dinero público se destina para la pensión de los adultos mayores, para las becas de los niños, las niñas, los jóvenes, y para vacunar a todos y todas.

Los de la mafia de la corrupción quieren regresar para cancelar estos apoyos y volverse a robar el presupuesto como siempre lo hicieron. No lo podemos permitir.

Vamos a defender juntos la esperanza de México. Estamos al cien con ya sabes quién.

Voz femenina en off: Morena la esperanza de México.

II. MARCO JURÍDICO

• Finalidades de los partidos políticos

En principio debemos tomar en consideración que, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 41, párrafo segundo, Base I, párrafo segundo, de la Constitución Federal, los partidos políticos tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-69/2021

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

**Exp. UT/SCG/PE/PAN/JL/TAMP/119/PEF/135/2021
Y SU ACUMULADO**

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 como las reglas para garantizar la paridad entre los géneros, en candidaturas.

Para el cumplimiento de esta finalidad, los partidos políticos tienen derecho a ciertas prerrogativas, en particular, el otorgamiento de financiamiento público y el derecho al uso permanente de los medios de comunicación social a través de los tiempos que corresponden al Estado.

En este sentido, es necesario que el uso de tales prerrogativas y, en consecuencia, la actuación de los partidos políticos esté orientada al cumplimiento de sus propios fines ajustándose siempre a los formatos y términos que establezca la ley; es decir, que dentro o fuera de un proceso electoral, su actuación debe sujetarse a los límites que derivan de la función constitucional y la finalidad de las prerrogativas.

De acuerdo con la Base II del citado precepto constitucional, es posible distinguir que el financiamiento que reciben los partidos políticos está encaminado al desarrollo de las actividades políticas permanentes, las tendentes a la obtención del voto y las de carácter específico.

En diversas sentencias², la Sala Superior ha establecido que por actividades políticas permanentes, deben entenderse aquéllas tendentes a promover la participación del pueblo en la vida democrática del país y contribuir a la integración de la representación nacional, además de aquellas actividades encaminadas a incrementar constantemente el número de sus afiliados, a sostener en funcionamiento efectivo a sus órganos estatutarios, a la divulgación de su ideología, principios y programas, mismas que no pueden limitarse exclusivamente a los periodos de elecciones, por la finalidad que persiguen, porque restaría materia a la contienda electoral, en tanto que los ciudadanos no tendrían conocimiento de los objetivos y programas de acción de los partidos políticos intervinientes, que como ya se razonó, deben ser difundidos de manera permanente.

² Por ejemplo, SUP-RAP-163/2015, SUP-REP-94/2015 SUP-REP-159/2015 SUP-REP-170/2015 SUP-REP-196/2015 SUP-REP-243/2015 SUP-REP-296/2015 y SUP-REP-320/2015.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-69/2021

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/JL/TAMP/119/PEF/135/2021
Y SU ACUMULADO

Ahora bien, por lo que hace a las actividades político-electorales que se desarrollan durante los procesos comiciales, cabe precisar que éstas tienen como marco referencial, el que los partidos políticos, como organizaciones de ciudadanos, hagan posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulen.

En cuanto a la finalidad de promover la participación del pueblo en la vida democrática del país, se permite a los partidos políticos definir y difundir una amplia variedad de ideas, acciones, críticas y propuestas que permitan o amplíen la participación de la ciudadanía y de la sociedad en general, lo que conlleva, entre otras cosas, a promover el diálogo, el debate, la crítica, la enseñanza, la difusión, el entendimiento sobre aspectos, temas, propuestas, noticias, datos o cualquier otro elemento objeto del debate público o que se estime relevante para el sistema democrático o de interés general.

- **Acceso de los partidos políticos a los tiempos de radio y televisión**

El artículo 41, párrafo segundo, Base I de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos otorga la calidad de entidades de interés público a los partidos 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, la Base II del propio precepto constitucional señala, que la ley debe garantizar que los partidos políticos nacionales cuenten de manera equitativa con elementos para llevar a cabo sus actividades y señalar las reglas a que se sujetará el financiamiento de los propios partidos y sus campañas electorales, debiendo garantizar que los recursos públicos prevalezcan sobre los de origen privado.

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



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-69/2021

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/JL/TAMP/119/PEF/135/2021
Y SU ACUMULADO

En este sentido, es importante señalar que el artículo 7, párrafo 9, del Reglamento de Radio y Televisión en Materia Electoral, establece que “La propaganda y mensajes que en el curso de las precampañas y campañas electorales difundan por radio y televisión los partidos políticos y en campaña los/las candidatos/as independientes, se ajustarán a lo dispuesto por el primer párrafo del artículo 6; el artículo 41, base III, apartado C de la Constitución; así como el artículo 25, fracción I, inciso o) de la Ley de Partidos y 247 de la Ley”.

De igual manera, el artículo 37, párrafo 1, del mismo reglamento, establece que, en el ejercicio de su libertad de expresión, los partidos políticos y las candidatas y los candidatos independientes determinarán el contenido de los promocionales que les correspondan, por lo que no podrán estar sujetos a censura previa por parte del Instituto ni de autoridad alguna. Asimismo, dicha disposición señala que las candidaturas independientes y los partidos políticos en el ejercicio de sus prerrogativas, así como las precandidatas y precandidatos; candidatos/as y militantes serán sujetos a las ulteriores responsabilidades que deriven de las diversas disposiciones constitucionales, legales y reglamentarias respectivas.

De lo anterior, se desprende que los promocionales pautados por los partidos políticos están amparados por la libertad de expresión, debiendo ajustarse a lo dispuesto por el primer párrafo del artículo 6; el artículo 41, base III, apartado C de la Constitución; así como el artículo 25, fracción I, inciso o) de la Ley General de Partidos Políticos y 247, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, es decir, abstenerse de atacar la moral, la vida privada o derechos de terceros, provocar algún delito, perturbar el orden público o calumniar a las personas.

- **Uso y apropiación indebida de programas sociales y acciones gubernamentales por parte de los partidos políticos.**

Finalmente, en consonancia con lo anterior, ha de señalarse que el artículo 25, párrafo 1, inciso a), de la Ley General de Partidos Políticos, establece como obligación a cargo de los partidos políticos conducir sus actividades dentro de los cauces legales y ajustar su conducta a los principios del Estado democrático.

Esta exigencia, no debe limitarse solo en cuanto a la normativa electoral, sino al respeto del Estado de Derecho y de las normas aplicables, de manera que esta obligación impuesta a los partidos políticos debe entenderse como la sujeción de éstos, al conjunto de normas que integran el sistema jurídico.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-69/2021

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

**Exp. UT/SCG/PE/PAN/JL/TAMP/119/PEF/135/2021
Y SU ACUMULADO**

Lo anterior, toda vez que los partidos políticos son personas jurídicas de interés público y, por lo tanto, se encuentran sujetos al cumplimiento de los deberes que impone el ordenamiento jurídico en su conjunto.

Es el caso que, entre las disposiciones de la Ley General de Desarrollo Social, está prevista una prohibición que se dirige a un sujeto universal, que incluye a los partidos políticos en su calidad de personas morales de interés público, que los constriñe a no apropiarse de la implementación y ejecución de los programas sociales, para fines distintos al desarrollo social.

Esa prohibición de usar los programas sociales para fines distintos al desarrollo social implica principalmente la obligación a cargo de las dependencias y entidades oficiales, de incluir en la publicidad relativa a la difusión de tales programas, las leyendas consistentes en: "Este programa es público, ajeno a cualquier partido político. Queda prohibido el uso para fines distintos al desarrollo social" y "Este programa es público, ajeno a cualquier partido político. Queda prohibido el uso para fines distintos a los establecidos en el programa", como fue mencionado anteriormente.

Sin embargo, ello no implica que exista permisibilidad alguna para que un partido político utilice con fines políticos o electorales los programas sociales difundiendo cómo se llevará a cabo ese programa, y las particularidades de su ejecución y calendarización, pues ello contraviene la prohibición de utilizar la implementación de programas sociales con fines político- electorales.

Por tanto, es posible establecer, que los ejes rectores de la Ley General de Desarrollo Social, tienen sustento en la auténtica aplicación de los diversos programas de contenido social, exclusivamente para la atención de los problemas y carencias a las que se enfrentan los estratos de población en desventaja.

Ello implica, además, la separación absoluta, entre la ejecución de los programas y la distribución de beneficios sociales con cualquier otro fin, como el de carácter político o electoral. En ese tenor, los programas destinados al desarrollo social únicamente deben ser difundidos por los entes gubernamentales para dar cumplimiento a sus fines ya que si bien en la jurisprudencia electoral 2/2009, de rubro PROPAGANDA POLÍTICA ELECTORAL. LA INCLUSIÓN DE PROGRAMAS DE GOBIERNO EN LOS MENSAJES DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS, NO TRANSGREDE LA NORMATIVA ELECTORAL, se prevé que los partidos políticos pueden difundir los logros de su gobierno, incluyendo



aspectos de la política pública y social, ello no significa que puedan apropiarse de la implementación, ejecución o calendarización de un programa social o convertirse en entidades de difusión del programa orientado a la ciudadanía de cómo funciona el reparto de beneficios sociales, pues genera una confusión y percepción indebida respecto de quienes operan dichos beneficios.

Por tanto, no está jurídicamente permitido apropiarse y difundir la ejecución de un programa social, ni para posicionar la imagen de un partido político o servidor público, ni para condicionar en manera alguna, la aplicación del programa y la entrega de los beneficios que comprende.

Dicho criterio fue sostenido por la Sala Regional Especializada al resolver el procedimiento especial sancionador SRE-PSC-32/2015 y acumulado, así como en el SRE-PSC-106/2015; y confirmado por la Sala Superior al resolver el Recurso de Revisión del Procedimiento Especial Sancionador SUP-REP-346/2015.

En efecto, de conformidad con la Ley General de Desarrollo Social, los programas sociales cuentan con las siguientes características:

-Son prioritarios y de interés público.

- Deben destinarse, por lo menos a combatir la pobreza a través de la educación, la salud, la alimentación, la generación de empleo e ingreso, autoempleo y capacitación; seguridad social y programas asistenciales; infraestructura social básica y fomento al sector social de la economía.

-Garantizan el pleno ejercicio de los derechos sociales consagrados en la Constitución Federal.

-La planeación debe incluir programas sociales municipales, estatales, institucionales, regionales y especiales, así como el Programa Nacional de Desarrollo Social y el Plan Nacional de Desarrollo.

Al respecto, el artículo 28 de dicho ordenamiento señala que la publicidad y la información relativa a los programas de desarrollo social, deberán identificarse con el Escudo Nacional en los términos que establece la ley correspondiente e incluir la leyenda: "Este programa es público, ajeno a cualquier partido político. Queda prohibido el uso para fines distintos al desarrollo social".



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-69/2021

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

**Exp. UT/SCG/PE/PAN/JL/TAMP/119/PEF/135/2021
Y SU ACUMULADO**

Por su parte, el artículo 17 Bis, fracción III, incisos a), d) y e), de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, establece respectivamente, que las dependencias o entidades responsables de la ejecución de programas para entregar un beneficio social directo a la población, deberán ejecutar el programa con estricto apego a las reglas de operación; incluir en la difusión de cada programa la leyenda siguiente: “Este programa es público, ajeno a cualquier partido político. Queda prohibido el uso para fines distintos a los establecidos en el programa”; así como realizar acciones de orientación y difusión con los beneficiarios para garantizar su transparencia y evitar cualquier uso ilegal del mismo.

Ahora bien, la interpretación conjunta de estas normas, revela una separación absoluta entre la ejecución de los programas y la distribución de beneficios sociales por parte de las diferentes dependencias gubernamentales, con cualquier otro fin, como puede ser alguno de carácter político o electoral.

En ese sentido, la Sala Superior del Tribunal Electoral a dictar sentencia dentro del expediente SUP-JRC-384/2016, estableció que los programas sociales conllevan la realización de diversos actos y actividades que se traducen en la implementación de prácticas y políticas preventivas, y las referentes a la aplicación, administración, promoción y control de los recursos materiales y económicos de que dispongan la federación, las entidades federativas y los municipios, en sus respectivos ámbitos de aplicación.

Lo anterior, demuestra la trascendencia e importancia que tiene en una sociedad democrática la implementación de programas sociales, ya que éstos son mecanismos institucionales de naturaleza prioritaria, que contribuyen al ejercicio de derechos y que garantizan a la sociedad una mejor calidad de vida en materia de salud, alimentación, empleo, vivienda, bienestar y seguridad social, entre otros.

Por lo que una vez esclarecidos sus beneficios sociales, subyace la necesidad de implementar estándares para su protección, a fin de asegurar que se logren sus objetivos, efectiva y eficazmente, ya que su instrumentación protege y garantiza el ejercicio de los derechos sociales que deben ser atendidos como mandatos de optimización y, por ende, ser cumplidos conforme a la normativa atinente, que como ya se refirió, dispone de una regla o directriz absoluta de incondicionalidad en la entrega de los programas asistenciales, al ordenar la inclusión de las citadas leyendas que



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-69/2021

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/JL/TAMP/119/PEF/135/2021
Y SU ACUMULADO

indican la institucionalidad de los apoyos, enfatizando su carácter oficial, ajeno a cualquier otro interés o finalidad.

De esta forma, el artículo 134 constitucional establece el principio de imparcialidad como estándar para la protección de los programas sociales, y en general, de toda la actividad pública de los Poderes, autoridades y servidores públicos, asegurando que la ejecución de los bienes, servicios y recursos establecidos para los programas de asistencia social, se apeguen a su objetivo y reglas de operación, evitando en todo momento, su uso con fines políticos.

En este sentido, los beneficios de tales programas sociales no puedan ser entregados en eventos masivos o en una modalidad que no se encuentre justificada, por lo que las autoridades y servidores públicos están obligados a tener un deber de cuidado especial, con el fin de que tales beneficios sean entregados, de tal manera, que no implique una conducta o modalidad que pueda generar un impacto negativo o poner en riesgo los principios que rigen las contiendas electorales.

Por tanto, los programas sociales deben orientarse bajo el criterio de las buenas prácticas en la aplicación de los recursos públicos, pues constituyen las actividades que se llevan a cabo para la satisfacción de una necesidad colectiva de interés público, de ahí que **debe prevalecer en todo tiempo el carácter institucional** que conforme a la normativa debe caracterizarlos, **lo que excluye cualquier actividad o modalidad que los vincule con algún servidor público o partido político determinado, a fin de evitar cualquier uso indebido o pernicioso de los mismos.**

Esta prohibición, naturalmente, es aplicable para todas las acciones y programas gubernamentales dirigidas a la ciudadanía en general, puesto que éstas también deben tener un carácter institucional y estar separadas, por completo, de aspiraciones personales o fines político-electorales, en términos de lo dispuesto en los artículos 41 y 134 constitucionales, **de lo que se sigue que los partidos políticos no pueden utilizarlas con ese propósito, ni difundir o participar de su ejecución o calendarización.**

Bajo estas consideraciones, si bien los temas relacionados con la estabilidad económica del país, la salud y la seguridad, han llevado al gobierno federal a implementar acciones para dar atención a éstos como lo es el aumento del salario mínimo, el otorgamiento de pensiones a personas de la tercera edad, campañas de vacunación, entre otras, debe recalcar que dichas acciones son propias y exclusivas



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-69/2021

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/JL/TAMP/119/PEF/135/2021
Y SU ACUMULADO

del gobierno y, por ende, los partidos políticos no pueden apropiarse de las mismas porque ello desvirtuaría la naturaleza y finalidades de ese tipo de acciones públicas y violaría las finalidades constitucionales y legales que los partidos políticos tienen encomendadas.

- **Referencia a acciones de gobierno**

Como se señaló, ha sido criterio reiterado que en la propaganda de los partidos políticos puede contener o hacer referencia a programas de gobierno o acciones públicas, de conformidad con la jurisprudencia 2/2009, de rubro y texto

PROPAGANDA POLÍTICA ELECTORAL. LA INCLUSIÓN DE PROGRAMAS DE GOBIERNO EN LOS MENSAJES DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS, NO TRANSGREDE LA NORMATIVA ELECTORAL.- De la interpretación sistemática de los artículos 41, párrafo 2, base III, apartado C, y 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 347 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; así como 2, inciso h), del Reglamento del Instituto Federal Electoral en Materia de Propaganda Institucional y Político Electoral de Servidores Públicos, se colige que la utilización y difusión de los programas de gobierno con fines electorales se encuentra prohibida a los poderes públicos, los órganos autónomos, las dependencias y entidades de la administración pública y cualquier otro ente de los tres órdenes de gobierno, debido a que son quienes tienen a su cargo la implementación, ejecución y vigilancia de su desarrollo. **Por tanto, los partidos políticos pueden utilizar la información que deriva de tales programas, en ejercicio del derecho que les concede la legislación para realizar propaganda política electoral, como parte del debate público que sostienen a efecto de conseguir en el electorado un mayor número de adeptos y votos. Ello, en tanto que dichos programas resultan del ejercicio de las políticas públicas, cuyo contraste puede formularse por los demás partidos que expresen su desacuerdo, lo que fomenta el debate político.**

En este sentido, se puede considerar que en la propaganda política y electoral, los partidos políticos pueden utilizar información que deriva de programas gubernamentales o acciones de gobierno, pues ello forma parte del debate público que sostienen, en tanto que dichos programas resultan del ejercicio de las políticas públicas, cuyo contraste puede formularse por los demás partidos que expresen su desacuerdo, lo que fomenta el debate político.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-69/2021

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/JL/TAMP/119/PEF/135/2021
Y SU ACUMULADO

Esta conclusión preliminar se refuerza a partir de lo sostenido por la citada Sala Superior³ en el sentido de que **es lícito que un partido, en sus mensajes, aluda a temas de interés general que son materia de debate público, pues tal proceder está protegido por el derecho de libertad de expresión.**

La necesidad de proteger especialmente la difusión de informaciones y pensamientos relacionados con temas de interés general encuentra justificación en la función estructural de la libertad de expresión en un sistema democrático, particularmente, su carácter de elemento imprescindible para el mantenimiento de una ciudadanía informada, capaz de deliberar activa y abiertamente **sobre los asuntos de interés público**, incluso, la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación⁴, ha sostenido que no se considera infracción en materia electoral que los partidos políticos **fijen su postura sobre acciones gubernamentales**, toda vez que la manifestación de ideas, expresiones u opiniones, apreciadas en su contexto, aportan elementos que permiten la formación de una opinión pública libre, la consolidación del sistema de partidos políticos y el fomento de una auténtica cultura democrática. Circunstancia que, de igual forma, aplica a los partidos políticos que en sus mensajes retomen acciones de gobierno para realizar un pronunciamiento negativo respecto a ellas.

En este sentido, se tiene que, conforme a los precedentes emitidos por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, resulta válido concluir que, los partidos políticos pueden usar logros o programas de gobierno en su propaganda política o electoral.

- **Libertad del Sufragio**

La libertad del sufragio se encuentra prevista a nivel constitucional, como se desprende de la lectura de la siguiente transcripción:

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
Artículo 41

...

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

...

³ Ver SUP-REP-146/2017

⁴ Ver sentencia recaída en el expediente SRE-PSC-17/2015.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-69/2021

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/JL/TAMP/119/PEF/135/2021
Y SU ACUMULADO

*Los partidos políticos tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de los órganos de representación política 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...*

La Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, establece en su artículo 7, numeral 2, una prohibición general por cuanto hace a la coacción, de la que de igual modo se puede desprender una definición de dicha conducta, como se advierte a continuación:

*2. El voto es universal, **libre**, secreto, directo, personal e intransferible. Quedan prohibidos los actos que generen presión o coacción a los electores.*

Finalmente, debe tenerse en cuenta el criterio sostenido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, al resolver el medio de impugnación de clave SUP-RAP-156/2009 Y ACUMULADOS, sentencia de fecha once de junio de dos mil nueve, en la que, en la parte que interesa, la citada autoridad jurisdiccional estableció lo siguiente:

Bajo este esquema, para que pudiera hablarse de la existencia de una coacción o inducción ilegal, la frase de mérito debería contener un componente adicional: la amenaza hacia el votante respecto a que si no otorga su voto al partido político denunciado se eliminan las políticas en contra del combate a la delincuencia; razón por la cual no es posible estimar que a través de la frase "NO DEJES A MÉXICO EN MANOS DEL CRIMEN. VOTA PAN" se estuviera conculcando las disposiciones constitucionales y legales en materia electoral, ya que, como se dijo con anterioridad, no se aprecia que esta frase sea condicionante o amenazante sobre alguna circunstancia específica en perjuicio de los electores.

Es decir, aun cuando se pudiera advertir que la fórmula usada en la propaganda cuestionada, dejara entrever que para no dejar a México en la inseguridad es necesario que se vote por el Partido Acción Nacional, no puede advertirse en forma fehaciente del contexto de la propaganda cuál sería la consecuencia desfavorable que se produciría en perjuicio directo de los votantes si no ganara el partido político denunciado; así como tampoco se advierte cuál sería la razón por la que se estima que se dejaría a México en un estado de inseguridad ni menos aún, que como consecuencia de no emitir el voto a favor del denunciado, un grupo de personas o sector de mexicanos se vería perjudicado con dicha situación, por tanto dicha



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-69/2021

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/JL/TAMP/119/PEF/135/2021
Y SU ACUMULADO

expresión no es posible considerarla intimidatoria o amenazante para la expresión libre de la voluntad del electorado al emitir su voto.

Aun cuando, se pudiera inferir que los promocionales de mérito pudieran implicar una verdadera inducción o sugerencia de que si no ganara el gobierno que encabeza el Partido Acción Nacional se producirían efectos desfavorables, ello de ningún modo puede interpretarse en un acto de presión, coacción e inducción ilegal, ya que no se advierte en el caso el amedrentamiento del elector, que lo pudiera llevar a alterar o redireccionar el sentido de su sufragio; esto porque no se señala cómo el contenido de los spots pudieran diezmar o aminorar por temor su convicción o reducir su ánimo de decisión para conducirlo a un determinado proceder en el ejercicio del voto.

III. CASO CONCRETO

Como se adelantó, el Partido Acción Nacional denunció al partido político MORENA por la difusión del promocional denominado “**MD NACIONAL 1**”, con número de folios **RV01003-21 (Televisión) y RA01159-21 (radio)**, por considerar que dicho material contiene expresiones que afectan la libre decisión del elector y buscan coaccionar, presionar e inducir ilegalmente el voto ciudadano, mediante la utilización de los programas sociales y acciones del gobierno.

Por su parte, el Partido Encuentro Solidario denunció que, la inclusión de la frase “Estamos al cien con ya sabes quién”, en el promocional de televisión ya referido, alude al Presidente de la República y con ello, a decir del denunciante, se vulneran los principios de imparcialidad y equidad de la contienda y ello afectaría la libertad del voto.

Al respecto, esta Comisión de Quejas y Denuncias considera que es **improcedente** la solicitud de medidas cautelares, ya que, del análisis preliminar y bajo la apariencia del buen derecho al material denunciado, no advierte que su contenido actualice una evidente ilegalidad o que ponga en riesgo los principios rectores del proceso electoral, conforme a lo siguiente:

En principio, debe señalarse que, el spot bajo estudio, apreciado en su contexto, constituye el posicionamiento del partido denunciado, en el sentido de que, actualmente el gasto público se destina a apoyos sociales como son la pensión de los adultos mayores, las becas y las vacunas, manifestaciones que, conforme los razonamientos establecidos previamente, esta autoridad considera se realizan en el marco de la libertad de expresión de los partidos políticos, es decir, tienen cobertura legal; por otra



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-69/2021

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/JL/TAMP/119/PEF/135/2021
Y SU ACUMULADO

parte, el promocional denunciado, contiene, además, lo que se podrían considerar expresiones de contraste entre esa forma de gastar los recursos públicos y otras al referir que la *mafia de la corrupción* quiere *cancelar esos apoyos y volverse a robar el presupuesto, como siempre lo hicieron*.

Al respecto, debe hacerse notar, en principio, que el hecho de que en el promocional en análisis se destaquen programas o acciones de gobierno, por sí mismo, no es suficiente para justificar el dictado de medidas cautelares, en virtud de que pueden encuadrarse como acciones permitidas para los partidos políticos como parte del debate público que sostienen a efecto de conseguir, entre otras cuestiones, mayores adeptos, **siendo que la validez de este material y de la posible estrategia de comunicación para darlos a conocer constituye una cuestión de fondo** cuyo pronunciamiento corresponde a la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Así, se puede decir que, como se estableció en el marco normativo, los partidos políticos pueden utilizar información que deriva de programas gubernamentales o acciones de gobierno, pues ello forma parte del debate público que sostienen, en tanto que dichos programas resultan del ejercicio de las políticas públicas, cuyo contraste puede formularse por los demás partidos que expresen su desacuerdo, lo que fomenta el debate político.

Además de lo anterior, debe sostenerse que, la difusión de informaciones y posicionamientos (a favor o en contra), respecto de temas de interés general, como son las acciones de gobierno, encuentra justificación en la función estructural de la libertad de expresión en un sistema democrático, particularmente, su carácter de elemento imprescindible para el mantenimiento de una ciudadanía informada, capaz de deliberar activa y abiertamente **sobre los asuntos de interés público**; incluso, la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación⁵, ha sostenido que no se considera infracción en materia electoral que los partidos políticos **fijen su postura sobre acciones gubernamentales**, toda vez que la manifestación de ideas, expresiones u opiniones, apreciadas en su contexto, aportan elementos que permiten la formación de una opinión pública libre, la consolidación del sistema de partidos políticos y el fomento de una auténtica cultura democrática. Circunstancia que, de igual forma, aplica a los partidos políticos que en sus mensajes retomen acciones de gobierno para realizar un pronunciamiento negativo respecto a ellas.

⁵ Ver sentencia recaída en el expediente SRE-PSC-17/2015.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-69/2021

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/JL/TAMP/119/PEF/135/2021
Y SU ACUMULADO

Con base en lo anterior y, bajo la apariencia del buen derecho, el material denunciado **no viola, de manera clara o evidente**, disposición jurídica o principio constitucional alguno que amerite y justifique la suspensión o retiro del promocional pautado, al tratarse, en principio y desde una perspectiva preliminar, del posicionamiento (en el caso, a favor), de un partido político en torno a temas de interés público y acciones de gobierno, sin que se advierta una apropiación indebida o uso indebido de programas sociales, de lo que se sigue la improcedencia de la medida cautelar solicitada.

En efecto, del análisis preliminar al promocional denunciado no se aprecian elementos explícitos que hagan probable la ilicitud de la conducta o el posible daño irreparable a la equidad de la contienda electoral que justifiquen su retiro mediante una medida cautelar. Esto es, no se advierte un daño irreparable o peligro en la demora que justifique el dictado de medidas cautelares.

De igual suerte, este órgano colegiado no advierte que el material bajo estudio contenga expresiones que constituyan coacción o presión al electorado, pues de la revisión preliminar a su contenido, en específico a las frases del promocional en las que se alude *Los de la mafia de la corrupción quieren regresar para cancelar estos apoyos y volverse a robar el presupuesto como siempre lo hicieron y No lo podemos permitir. Vamos a defender juntos la esperanza de México*, **no se advierte objetivamente (ni de los elementos visuales ni de los verbales), la existencia de manifestaciones que puedan catalogarse como una amenaza directa e inmediata hacia el votante** respecto a que, si no otorga su voto al partido emisor del mensaje, la consecuencia necesaria, natural y directa, será la eliminación de tales apoyos sociales.

En efecto, en tales frases se alude —después de hacer referencia a que el dinero público se utiliza actualmente para acciones de beneficio social—, a *que los de la mafia de la corrupción* [sin precisar a una fuerza política en particular, por más que el denunciante intente vincular expresiones del Titular del Ejecutivo con esta mención— *quieren regresar para cancelar estos apoyos* [aun en el supuesto hipotético de que se pudiese identificar a la *mafia*, aquí tampoco se encuentra una afirmación tajante]; por tanto, se considera que, la expresión, tal como se lee y/o se escucha, desde una perspectiva preliminar, constituye una manifestación que busca contrastar al partido político emisor respecto de sus oponentes.

Del mismo modo, el complemento de la frase del promocional denunciado, es decir que [la mafia de la corrupción quiere *volverse a robar el presupuesto como siempre lo*



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-69/2021

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/JL/TAMP/119/PEF/135/2021
Y SU ACUMULADO

hicieron], tampoco se relaciona de manera directa con una fuerza política en particular y, en todo caso, si existiera eventualmente manera de establecer vínculo, debería considerarse una crítica dura, que se formula en el marco de la campaña electoral en curso, pero no una presión o coacción hacia el electorado.

En suma, este órgano colegiado considera que, del análisis preliminar a los promocionales denunciados, su contenido debe considerarse amparado por la libertad de expresión, por lo que de acceder a la solicitud realizada de suspender la difusión de dichos spots, se estaría restringiendo un derecho fundamental, pues si bien es cierto que cualquier individuo que participe en un debate público de interés general debe abstenerse de exceder ciertos límites, también lo es que, en las expresiones que puedan ofender, chocar, perturbar, molestar, inquietar o disgustar, es donde la libertad de expresión resulta más valiosa. Así pues, no todas las críticas que supuestamente agraven a una persona, grupo, o incluso a la sociedad o al Estado pueden ser descalificadas y consideradas objeto de responsabilidad legal.

Lo anterior, pues la libertad de expresión en su vertiente social o política, constituye una pieza central para el adecuado funcionamiento de la democracia representativa. En este sentido, se ha enfatizado la importancia de la libre circulación de las ideas para la formación de la ciudadanía y de la democracia representativa, permitiendo un debate abierto sobre los asuntos públicos, como en el caso, la manifestación a manera de contraste entre lo que, a juicio del partido político emisor es la correcta o incorrecta utilización de los recursos públicos.

Así, la libertad de expresión se constituye en una institución ligada de manera inescindible al pluralismo político, valor esencial del Estado democrático. Esta dimensión de la libertad de expresión cumple numerosas funciones, entre otras, mantiene abiertos los canales para el disenso y el cambio político; se configura como un contrapeso al ejercicio del poder, ya que la opinión pública representa el escrutinio ciudadano a la labor pública; y contribuye a la formación de la opinión pública sobre asuntos políticos y a la consolidación de un electorado debidamente informado, siendo que, el partido quejoso puede pautar un promocional aclarando su posición y criticando las propuestas realizadas por otro contendiente.

Por lo tanto, este órgano colegiado no advierte que el contenido del promocional denunciado actualice una evidente ilegalidad o que ponga en riesgo los principios rectores del proceso electoral, por lo que su suspensión sería desproporcionada, de ahí la **improcedencia** de la medida cautelar



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-69/2021

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

**Exp. UT/SCG/PE/PAN/JL/TAMP/119/PEF/135/2021
Y SU ACUMULADO**

Similares consideraciones se establecieron por este órgano colegiado en el ACUERDO ACQyD-INE-62/2018⁶, de diecinueve de abril de dos mil dieciocho y en los acuerdos ACQyD-INE-31/2020, confirmado por la Sala Superior mediante SUP-REP-195/2020 y acumulados y ACQyD-INE-1/2021⁷, de veintinueve de diciembre de dos mil veinte y cuatro de enero de dos mil veintiuno, en los que se analizó el contenido del mismo promocional que se difundió por Mario Delgado Carrillo, Presidente Nacional de MORENA, y la versión en radio del promocional denunciado, respectivamente, y se determinó la improcedencia de la medida cautelar solicitada.

Finalmente, por los que se refiere a la inclusión de la frase “Estamos al cien con ya sabes quién”, misma que, a decir del Partido Encuentro Solidario, alude al Presidente de la República y con ello, a decir del denunciante, vulnera los principios de imparcialidad y equidad de la contienda y afectaría la libertad del voto, debe señalarse que, a partir de los criterios sostenidos en su momento por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, tampoco se advierte que se esté en presencia de una conducta que justifique el retiro de dicho material mediante el dictado de una medida cautelar, pues aunque la referencia “ya sabes quién” no denota una referencia unívoca e inequívoca a Andrés Manuel López Obrador, lo cierto es que aún dándole el significado que refiere el partido quejoso, lo cierto es que no está prohibido que se haga alusión a logros o apoyos del actual gobierno federal, por lo que ordenar la suspensión del promocional objeto de denuncia, por la inclusión de dicha frase, tendría un efecto desproporcionado en la libertad de expresión del partido político denunciado y el derecho a la información de la ciudadanía.

Lo anterior resulta concordante con determinaciones de este órgano colegiado, como serían los Acuerdos ACQyD-INE-130/2017 y ACQyD-INE-30/2018 (de quince de diciembre de dos mil diecisiete y dieciséis de febrero de dos mil dieciocho), así como sentencias de la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, entre las que se pueden citar las recaídas a los procedimientos de clave SRE-PSC-9/2018 y SRE-PSC-47/2018, pues en todas ellas se estableció que, la expresión "Ya sabes Quién", no puede vincularse de forma unívoca e inequívoca con

⁶ Dicho acuerdo fue impugnado por el partido político MORENA, no obstante, fue desechado dicho recurso conforme lo razonado en el SUP-REP-97/2018

⁷ Dicho acuerdo fue impugnado por el Partido Acción Nacional, no obstante, fue desechado dicho recurso conforme lo razonado en el SUP-REP-6/2021.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-69/2021

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

**Exp. UT/SCG/PE/PAN/JL/TAMP/119/PEF/135/2021
Y SU ACUMULADO**

el entonces candidato presidencial Andrés Manuel López Obrador, ni concluirse que de la misma se derivara de manera directa algún beneficio electoral.

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

QUINTO. MEDIO DE IMPUGNACIÓN

A efecto de garantizar el derecho a la tutela jurisdiccional efectiva contenido en el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, debe precisarse que en términos de lo dispuesto por el artículo 109, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, puede ser impugnado el presente Acuerdo mediante recurso de revisión del procedimiento especial sancionador. Consecuentemente, con fundamento en lo establecido en los artículos 459, párrafo 1, inciso b), y 471, párrafo 8, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; 28, 29, 30, 31 y 38, párrafo 1, fracción I del Reglamento de Quejas y Denuncias, se emite el siguiente:

ACUERDO

PRIMERO. Se declara **improcedente** la adopción de medida cautelar solicitada por los partidos políticos Acción Nacional y Encuentro Solidario, respecto del promocional “**MD NACIONAL 1**”, en términos de los argumentos esgrimidos en el considerando **CUARTO**.

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

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



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-69/2021

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

**Exp. UT/SCG/PE/PAN/JL/TAMP/119/PEF/135/2021
Y SU ACUMULADO**

El presente Acuerdo fue aprobado en la Trigésima sexta Sesión Extraordinaria urgente de carácter privado de la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, celebrada el diecinueve de abril de dos mil veintiuno, por unanimidad de votos de las Consejeras Electorales Doctora Adriana Margarita Favela Herrera y Maestra Beatriz Claudia Zavala Pérez, así como del Consejero Electoral y Presidente de la Comisión de Quejas y Denuncias, Doctor Ciro Murayama Rendón.

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

DR. CIRO MURAYAMA RENDÓN