



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**ACUERDO ACQyD-INE-111/2022  
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS  
Exp. UT/SCG/PE/PRD/CG/289/2022**

**ACUERDO DE LA COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL, RESPECTO DE LA SOLICITUD DE ADOPTAR MEDIDAS CAUTELARES FORMULADA POR EL PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA, CONTRA EL PARTIDO DEL TRABAJO Y SU DIRIGENTE ESTATAL EN OAXACA, POR LA SUPUESTA VULNERACIÓN AL INTERÉS SUPERIOR DE LA NIÑEZ Y LA PROBABLE VIOLACIÓN AL PRINCIPIO DE IMPARCIALIDAD DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS, DENTRO DEL EXPEDIENTE UT/SCG/PE/PRD/CG/289/2022.**

Ciudad de México, a dieciséis de mayo de dos mil veintidós.

**ANTECEDENTES**

**I. Denuncia.** El once de mayo de dos mil veintidós, se recibió en la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral, el escrito signado por el representante propietario del Partido de la Revolución Democrática ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, por medio del cual, en esencia, denunció el probable uso indebido de la pauta que corresponde al Partido del Trabajo, por la difusión de los promocionales *VOTA PT OAXACA BJ TV*, con folio RV00533-22, y *VOTAR PT OAXACA RADIO BR*, con folio RA00558-22, programados para su difusión en el período de campaña correspondiente al proceso electoral local que tiene lugar en el estado de Oaxaca, por una parte, porque supuestamente en ellos se observa la imagen de menores de edad; y por otra, en atención a que en ellos aparece el Diputado Federal Ángel Benjamín Robles Montoya, lo cual, a juicio del quejoso, podría configurar el uso indebido de la pauta del Partido del Trabajo, al resultar violatorio de los artículos 4, párrafo 9; 41, Base III; y 134, párrafos 7 y 8, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 19, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; 2 y 6, de la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes.

En consecuencia, solicitó el dictado de medidas cautelares por parte de la Comisión de Quejas y Denuncias de este Instituto, para que ordene el inmediato retiro de los spots objetados.

**II. Registro de queja; reserva de admisión, emplazamiento y formulación de propuesta de medida cautelar; y diligencias preliminares.** El mismo once de mayo de dos mil veintidós, se tuvo por recibida la denuncia a la cual le correspondió la clave de expediente **UT/SCG/PE/PRD/CG/289/2022**.

Asimismo, se ordenó la instrumentación de un acta circunstanciada en la que se diera cuenta de la existencia del promocional en el sitio de pautas del Instituto Nacional Electoral, con la finalidad de verificar su existencia y contenido, así como



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**ACUERDO ACQyD-INE-111/2022**  
**COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS**  
**Exp. UT/SCG/PE/PRD/CG/289/2022**

la liga electrónica proporcionada por el quejoso, en la que, a su decir, se observa la calidad de Diputado Federal Ángel Benjamín Robles Montoya; además, se ordenó la glosa del reporte de vigencia del citado promocional y.

De igual manera, se requirió al Partido del Trabajo y a la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos de este Instituto, para que informaran sobre la recopilación y entrega de los permisos a que se refiere el numeral 8, de los *Lineamientos para la Protección de Niñas, Niños y Adolescentes en materia político-electoral*, con motivo de la probable aparición de personas menores de edad en los promocionales *VOTA PT OAXACA BJ TV*, con folio RV00533-22, y *VOTAR PT OAXACA RADIO BR*, con folio RA00558-22.

**III. Respuesta a requerimientos.** El trece de mayo del año en curso, se recibieron las respuestas a los requerimientos antes señalados, por parte del Partido del Trabajo y la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos, quienes informaron lo siguiente:

- 1. El Partido del Trabajo.** Por un lado, que el Diputado Federal Ángel Benjamín Robles Montoya es Comisionado Político del Partido del Trabajo en el estado de Oaxaca e integrante de la Comisión Ejecutiva Nacional de dicho instituto político.

De la misma forma, señaló que las personas indicadas como menores de edad por el Partido de la Revolución Democrática, en realidad son mayores, proporcionando al efecto, copia de las correspondientes credenciales para votar.

- 2. La Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos.** Informó que no cuenta con la documentación que se le requirió, con motivo de la presunta aparición de menores de edad en los promocionales identificados con los folios **RV00533-22** (televisión) *VOTA PT OAXACA BJ TV* y **RA00558-22** (televisión) *VOTAR PT OAXACA RADIO BR* pautado por el Partido del Trabajo en el estado de Oaxaca

Finalmente, cabe señalar que la Presidencia de la Mesa Directiva de la Cámara de diputados del Congreso de la Unión, solicitó una prórroga para dar respuesta al requerimiento de información que le fue formulado por la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral.

**IV. Admisión de la queja y propuesta de medida cautelar.** Por acuerdo de catorce de mayo del año en curso, la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral ordenó admitir a trámite la queja de mérito por cumplir con los requisitos legales y



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**ACUERDO ACQyD-INE-111/2022  
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS  
Exp. UT/SCG/PE/PRD/CG/289/2022**

reglamentarios atinentes; y, al contar con indicios suficientes respecto a la probable realización de los hechos denunciados, instruyó también la formulación del correspondiente proyecto de acuerdo de medida cautelar, para ser sometido al conocimiento de esta Comisión de Quejas y Denuncias

### **CONSIDERANDO**

**PRIMERO. COMPETENCIA.** Esta 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 A), párrafo 3, 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.

En el caso, la competencia de este órgano colegiado se actualiza por tratarse de un asunto en el que se denuncia el probable uso indebido de la pauta por parte del Partido del Trabajo, respecto a los promocionales VOTA PT OAXCACA BJ TV, con folio RV00533-22, y VOTAR PT OAXACA RADIO BR, con folio RA00558-22, programados para su difusión en el período de campaña correspondiente al proceso electoral local que tiene lugar en el estado de Oaxaca, en posible infracción a los artículos 4, párrafo 9; 41, Base III; y 134, párrafos 7 y 8, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 19, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; 2 y 6, de la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes.

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

### **SEGUNDO. HECHOS DENUNCIADOS Y PRUEBAS**

Como se adelantó, el Partido de la Revolución Democrática denunció el probable uso indebido de la pauta por parte del Partido del Trabajo, por la difusión de los promocionales VOTA PT OAXCACA BJ TV, con folio RV00533-22, y VOTAR PT OAXACA RADIO BR, con folio RA00558-22, pautados para el período de campaña

---

<sup>1</sup> 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-111/2022**  
**COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS**  
**Exp. UT/SCG/PE/PRD/CG/289/2022**

del proceso electoral local ordinario que se encuentra en desarrollo en el estado de Oaxaca, por el supuesto uso indebido de la imagen de personas menores de edad; y porque en dichos materiales se observa la intervención del Diputado Federal Ángel Benjamín Robles Montoya, lo cual, a juicio del quejoso, podría resultar violatorio de los artículos 4, párrafo 9; 41, Base III; y 134, párrafos 7 y 8, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 19, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; 2 y 6, de la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes.

## **PRUEBAS**

### **OFRECIDAS POR EL DENUNCIANTE**

1. **La Documental pública**, consistente en la certificación de la existencia y contenido de los promocionales denunciados, alojados en el portal de pautas de este Instituto Nacional Electoral, así como de la página electrónica [http://sitl.diputados.gob.mx/LXIV\\_leg/curricula.php?dipt=206](http://sitl.diputados.gob.mx/LXIV_leg/curricula.php?dipt=206).
2. **La presuncional**, en su doble aspecto, legal y humana en todo lo que favorezca al quejoso.
3. **La instrumental de actuaciones.**

### **RECABADAS POR LA AUTORIDAD INSTRUCTORA PARA EL PRONUNCIAMIENTO SOBRE MEDIDAS CAUTELARES**

1. **Documental pública**, consistente en el **acta circunstanciada**, instrumentada por la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral, en la que se hizo constar la existencia y contenido de los promocionales denunciados, en el portal de pautas del Instituto Nacional Electoral, así como la información contenida en los sitios [http://sitl.diputados.gob.mx/LXIV\\_leg/curricula.php?dipt=206](http://sitl.diputados.gob.mx/LXIV_leg/curricula.php?dipt=206) y [http://sitl.diputados.gob.mx/LXV\\_leg/curricula.php?dipt=206](http://sitl.diputados.gob.mx/LXV_leg/curricula.php?dipt=206).
2. **Documental privada** consistente en el oficio REP-PT-INE-SGU-191/2022, signado por el representante propietario del Partido del Trabajo ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, por medio del cual informa que el Diputado Federal de Ángel Benjamín Robles Montoya es Comisionado Político del Partido del Trabajo en el estado de Oaxaca e integrante de la Comisión Ejecutiva Nacional de dicho instituto político; y que las personas que aparecen en los promocionales materia de queja son mayores de edad.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**ACUERDO ACQyD-INE-111/2022  
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS  
Exp. UT/SCG/PE/PRD/CG/289/2022**

3. Documental Pública, consistente en el correo electrónico remitido desde la cuenta [claudia.urbina@ine.mx](mailto:claudia.urbina@ine.mx), por medio del cual informa que esa Dirección Ejecutiva no cuenta con documentación relacionada con la presunta aparición de menores de edad en los promocionales identificados con los folios **RV00533-22** (televisión) *VOTA PT OAXACA BJ TV* y **RA00558-22** (televisión) *VOTAR PT OAXACA RADIO BR* pautado por el Partido del Trabajo en el estado de Oaxaca
4. **Documental pública**, consistente en los Reportes de Vigencia de Materiales del *Sistema Integral de Gestión de Requerimientos en Materia de Radio y Televisión*, relacionado con los promocionales denunciados, de los que se advierte la información siguiente:



DIRECCIÓN EJECUTIVA DE PRERROGATIVAS Y PARTIDOS POLÍTICOS  
DIRECCIÓN DE ADMINISTRACIÓN DE TIEMPOS DEL ESTADO EN RADIO Y TELEVISIÓN  
SISTEMA INTEGRAL DE GESTIÓN DE REQUERIMIENTOS EN MATERIA DE RADIO Y TELEVISIÓN



**REPORTE DE VIGENCIA DE MATERIALES UTCE**

PERIODO: 11/05/2022 al 11/05/2022  
FECHA Y HORA DE EMISIÓN: 11/05/2022 17:45:16

No	Actor político	Folio	Versión	Entidad	Tipo periodo	Primera transmisión	*Última transmisión
1	PT	RV00533-22	VOTA PT OAXACA BJ TV	OAXACA	CAMPAÑA LOCAL	28/04/2022	04/05/2022



DIRECCIÓN EJECUTIVA DE PRERROGATIVAS Y PARTIDOS POLÍTICOS  
DIRECCIÓN DE ADMINISTRACIÓN DE TIEMPOS DEL ESTADO EN RADIO Y TELEVISIÓN  
SISTEMA INTEGRAL DE GESTIÓN DE REQUERIMIENTOS EN MATERIA DE RADIO Y TELEVISIÓN



**REPORTE DE VIGENCIA DE MATERIALES UTCE**

PERIODO: 11/05/2022 al 11/05/2022  
FECHA Y HORA DE EMISIÓN: 11/05/2022 17:46:27

No	Actor político	Folio	Versión	Entidad	Tipo periodo	Primera transmisión	*Última transmisión
1	PT	RA00558-22	VOTAR PT OAXACA RADIO BR	OAXACA	CAMPAÑA LOCAL	28/04/2022	18/05/2022

Cabe precisar que si bien no obran en autos la totalidad de las respuestas a los requerimientos formulados, ello no es óbice para la válida emisión del presente pronunciamiento, con base en el criterio sostenido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en el que determinó que para la emisión de respuesta a petición de medida cautelar, la autoridad competente no está obligada a esperar a que se desahoguen la totalidad de las diligencias ordenadas, a fin de evitar una afectación mayor o de inminente irreparabilidad.<sup>2</sup>

<sup>2</sup> SUP-REP-183/2016 y SUP-REP-62/2021.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**ACUERDO ACQyD-INE-111/2022  
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS  
Exp. UT/SCG/PE/PRD/CG/289/2022**

**CONCLUSIONES PRELIMINARES**

De los elementos probatorios aportados por el quejoso y los recabados por la autoridad instructora, se advierte, de manera preliminar, lo siguiente:

- Los promocionales VOTAR PT OAXACA RADIO BR, con folio RA00558-22 y VOTA PT OAXCACA BJ TV, con folio RV00533-22, fueron pautados por el Partido del Trabajo para su difusión en dicha entidad federativa, en el período de campaña local;
- El spot VOTA PT OAXCACA BJ TV, con folio RV00533-22, inició su vigencia el veintiocho de abril del año en curso y la concluyó el cuatro de mayo pasado, por lo que actualmente no se difunde su contenido.
- El spot VOTAR PT OAXACA RADIO BR, con folio RA00558-22, inició su vigencia el veintiocho de abril del año en curso y la concluirá el dieciocho de mayo próximo, por lo que actualmente su contenido se encuentra al aire a través de las emisoras obligadas a la transmisión de la pauta ordenada por este Instituto.
- En el spot VOTAR PT OAXACA RADIO BR, con folio RA00558-22, pautado para su transmisión en radio, se aprecia una *voz en off*, que, en los primeros tres segundos del audio, identifica a *Benjamín Robles* como *dirigente del Partido del Trabajo en Oaxaca*;
- Es un hecho notorio para esta autoridad electoral nacional, que Ángel Benjamín Robles Montoya es Diputado federal y pertenece al grupo parlamentario del Partido del Trabajo en la Cámara de Diputados de la LXV Legislatura del Congreso de la Unión.
- En el promocional VOTAR PT OAXACA RADIO BR, con folio RA00558-22, Ángel Benjamín Robles Montoya alude a los beneficios que plantea votar por el *P T* y que posteriormente detallará, una a una las propuestas de gobierno para el Estado de Oaxaca, solicitando el voto en favor de Salomón Jara el cinco de junio.

**TERCERO. CONSIDERACIONES GENERALES SOBRE LAS MEDIDAS CAUTELARES**



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**ACUERDO ACQyD-INE-111/2022**  
**COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS**  
**Exp. UT/SCG/PE/PRD/CG/289/2022**

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

- a) Apariencia del buen derecho.** La probable existencia de un derecho, del cual se pide la tutela en el proceso.
- b) Peligro en la demora.** El temor fundado de que, mientras llega la tutela jurídica efectiva, desaparezcan las circunstancias de hecho necesarias para alcanzar una decisión sobre el derecho o bien jurídico cuya restitución se reclama.
- c) La irreparabilidad de la afectación.**
- d) La idoneidad, razonabilidad y proporcionalidad de la medida.**

La medida cautelar adquiere justificación si hay un derecho que requiere protección provisional y urgente, a raíz de una afectación producida —que se busca evitar sea mayor— o de inminente producción, mientras se sigue el proceso en el cual se discute la pretensión de fondo de quien sufre el daño o la amenaza de su actualización.

El criterio que debe tomarse en esta clase de medidas se encuentra en lo que la doctrina denomina como el *fumus boni iuris* —aparición del buen derecho—, unida al elemento del *periculum in mora* —temor fundado de que mientras llega la tutela efectiva, se menoscabe o haga irreparable el derecho materia de la decisión final.

En este sentido, solo son protegibles por medidas cautelares aquellos casos en los que se acredita la temeridad o actuar indebido de quien con esa conducta ha forzado la instauración del procedimiento.

El primer elemento apunta a una credibilidad objetiva y seria sobre la juridicidad del derecho que se pide proteger, a fin de descartar que se trate de una pretensión manifiestamente infundada, temeraria o cuestionable; en tanto que el **segundo elemento consiste en la posible frustración de los derechos de quien promueve la medida cautelar, ante el riesgo de su irreparabilidad.**

Esa situación obliga, indefectiblemente, a realizar una **evaluación preliminar** en torno a la justificación de las respectivas posiciones enfrentadas, a saber, la apariencia del buen derecho, así como el temor fundado de que mientras llega la tutela efectiva, se menoscabe o haga irreparable el derecho materia de la decisión final, y así determinar si procede o no el dictado de medidas cautelares.

En atención a la naturaleza de las medidas precautorias, se considera que se requiere una **acción ejecutiva, inmediata y eficaz**, que debe adoptarse mediante



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**ACUERDO ACQyD-INE-111/2022**  
**COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS**  
**Exp. UT/SCG/PE/PRD/CG/289/2022**

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.

Por tanto, la autoridad que tenga a su cargo establecer si procede o no acordarlas, y en su caso, determinar cuál procede adoptar, debe realizar diversas ponderaciones que permitan su justificación, como son las atinentes a los derechos en juego, la irreparabilidad de la afectación, la idoneidad de la medida cautelar, así como su razonabilidad y proporcionalidad.

Aunado a lo anterior, debe decirse que la imposición de medidas cautelares que reúnan los requisitos apuntados, solo proceden respecto de conductas que se refieran a **hechos objetivos y ciertos**; no así respecto de hechos que se hayan consumado totalmente o futuros de realización incierta, pues el objeto de estas medidas es restablecer de manera transitoria el ordenamiento jurídico conculcado, desapareciendo provisionalmente una situación que se reputa antijurídica, con la finalidad de evitar la generación de daños irreparables.

En este sentido, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido que las medidas cautelares constituyen resoluciones provisionales que se caracterizan, generalmente, por ser accesorias, en tanto la determinación no constituye un fin en sí mismo, y sumarias, debido a que se tramitan en plazos breves. Su finalidad es, previendo el peligro en la dilación, suplir interinamente la falta de una resolución definitiva, asegurando su eficacia, por lo que tales medidas, al encontrarse dirigidas a garantizar la existencia de un derecho, cuyo titular estima que puede sufrir algún menoscabo, constituyen un instrumento, no solo de otra resolución, sino también del interés público, porque buscan restablecer el ordenamiento jurídico conculcado, desapareciendo provisionalmente una situación que se reputa antijurídica.

Lo anterior encuentra sustento en la tesis de Jurisprudencia del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada con el rubro **MEDIDAS CAUTELARES. NO CONSTITUYEN ACTOS PRIVATIVOS, POR LO QUE PARA SU IMPOSICIÓN NO RIGE LA GARANTÍA DE PREVIA AUDIENCIA.**<sup>3</sup>

---

<sup>3</sup> Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo VII, marzo de 1998, pág. 18.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**ACUERDO ACQyD-INE-111/2022**  
**COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS**  
**Exp. UT/SCG/PE/PRD/CG/289/2022**

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; esto, sin que se realice pronunciamiento de fondo o se prejuzgue sobre la materia de la queja.

## **CUARTO. ANÁLISIS DEL CASO CONCRETO**

### **I. MARCO JURÍDICO**

A partir de los hechos denunciados y de la infracción electoral denunciada por el quejoso, se trae a colación el marco jurídico aplicable al presente caso.

#### **A. Propaganda Partidista**

La legislación electoral hace referencia a la propaganda política y a la electoral, pero no distingue expresamente entre lo que debe entenderse por propaganda política y propaganda electoral; sin embargo, ello no ha sido obstáculo para que la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, a través del análisis sistemático de la regulación electoral, diferencie ambos conceptos.

Así, al resolver diversos recursos de apelación, entre ellos los expedientes SUP-RAP-115/2007, SUP-RAP-198/2009, SUP-RAP-220/2009 y SUP-RAP-201/2009, la Sala Superior determinó que la propaganda política, en general, tiene el propósito de divulgar contenidos de carácter ideológico, a fin de crear, transformar o confirmar opiniones a favor de ideas y creencias, o a estimular determinadas conductas políticas (como podría ser fomentar el número de afiliados al partido).

Por otro lado, la propaganda electoral, consiste en presentar y promover ante la ciudadanía una candidatura o partido para colocarlo en las preferencias electorales, a través de la exposición de los programas y acciones contenidos en los documentos básicos y, particularmente, en la plataforma electoral, con el objeto de mantener informada a la ciudadanía respecto a las opciones de las personas presentadas por los partidos políticos en las candidaturas, las propuestas de gobierno que sustentan, con miras a obtener el triunfo en las elecciones.

En este sentido, la propaganda electoral se caracteriza por hacer llamados explícitos o implícitos al voto, así como por alentar o desalentar el apoyo hacia un partido político o candidatura en particular, a través de la presentación de propuestas, posicionamientos u opiniones respecto diversos temas, por lo que el



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**ACUERDO ACQyD-INE-111/2022  
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS  
Exp. UT/SCG/PE/PRD/CG/289/2022**

solo hecho de que el contenido de un mensaje propagandístico no haga alusión expresamente a la palabra “voto” o “sufragio”, o bien, no solicite de manera directa y clara el ejercicio del voto favorable a la ciudadanía, en modo alguno implica en automático que no se trata de propaganda electoral, pues deben analizarse cuestiones como el elemento subjetivo (persona que emite el mensaje), el material (contenido o fraseo del mensaje) y el temporal (ya sea fuera del proceso electoral, o dentro del mismo y en este caso, la etapa del proceso electoral en que se emita el mensaje) de la propaganda en cuestión, para estar en condiciones para establecer si la verdadera intención consiste, precisamente, en invitar o motivar de manera disfrazada al electorado para que favorezca a determinada opción política en el escenario electoral.

Al respecto, la jurisprudencia 37/2010, de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación señala:

**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.

**Énfasis añadido**

Ahora bien, al relacionar el propósito de cada tipo de propaganda con los fines de los partidos políticos y las actividades que éstos pueden realizar, la Sala Superior ha considerado, al resolver, entre otros, los recursos de revisión del procedimiento especial sancionador con número de expediente SUP-REP-196/2015 y SUP-REP-18/2016, que la clasificación de la propaganda de contenido político o electoral está vinculada al tipo de actividades realizadas por los partidos, ya sea permanentes, [esto es, aquellas tendentes a promover la participación del pueblo en la vida



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**ACUERDO ACQyD-INE-111/2022  
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS  
Exp. UT/SCG/PE/PRD/CG/289/2022**

democrática del país, a contribuir a la integración de la representación nacional, así como a la divulgación de la ideología y plataforma política de cada partido, cuyo ejercicio no puede limitarse exclusivamente a los periodos de elecciones, dado la finalidad que persiguen] o electorales [es decir, las que se desarrollan durante el proceso electoral, con la finalidad de hacer posible el acceso de la ciudadanía al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan los partidos políticos].

Con base en lo anterior, ha concluido que la propaganda política se transmite con el objeto de divulgar contenidos de carácter ideológico para generar, transformar o confirmar opiniones a favor de ideas y creencias, y la propaganda electoral está íntimamente ligada a los postulados y campaña política de los respectivos partidos y candidatos que compiten en los procesos comiciales para aspirar al poder o posicionarse en las preferencias ciudadanas, con las limitantes que la propia normativa prevé para las precampañas.

En este sentido, se puede decir que la propaganda política no tiene una temporalidad específica, dado que su contenido versa sobre la presentación de la ideología, programa o plataforma política que detenta un partido político en general, por lo que los mensajes están orientados a 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, el debate público sobre temas que se estimen relevantes para el sistema democrático o de interés general.

## **B. Uso de la Pauta**

El 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.

Para mayor referencia se inserta la parte conducente de dicho precepto Constitucional.

***Artículo 41.-** El pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión, en los casos de la competencia de éstos, y por los de los Estados, en lo que toca a sus regímenes interiores, en los términos respectivamente establecidos por la presente Constitución Federal y las particulares de los Estados, las que en ningún caso podrán contravenir las estipulaciones del Pacto Federal.*

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

*[...]*

***III. Los partidos políticos nacionales tendrán derecho al uso de manera permanente de los medios de comunicación social.** Los candidatos independientes tendrán derecho de acceso a prerrogativas para las campañas electorales en los términos que establezca la ley.*



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**ACUERDO ACQyD-INE-111/2022  
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS  
Exp. UT/SCG/PE/PRD/CG/289/2022**

**Apartado A.** *El Instituto Nacional Electoral será autoridad única para la administración del tiempo que corresponda al Estado en radio y televisión destinado a sus propios fines y al ejercicio del derecho de los partidos políticos nacionales, de acuerdo con lo siguiente y a lo que establezcan las leyes:*

**a)** *A partir del inicio de las precampañas y hasta el día de la jornada electoral quedarán a disposición del Instituto Nacional Electoral cuarenta y ocho minutos diarios, que serán distribuidos en dos y hasta tres minutos por cada hora de transmisión en cada estación de radio y canal de televisión, en el horario referido en el inciso d) de este apartado. En el período comprendido entre el fin de las precampañas y el inicio de las campañas, el cincuenta por ciento de los tiempos en radio y televisión se destinará a los fines propios de las autoridades electorales, y el resto a la difusión de mensajes genéricos de los partidos políticos, conforme a lo que establezca la ley;*

(...)

**Apartado B.** *Para fines electorales en las entidades federativas, el Instituto Nacional Electoral administrará los tiempos que correspondan al Estado en radio y televisión en las estaciones y canales de cobertura en la entidad de que se trate, conforme a lo siguiente y a lo que determine la ley:*

**a)** *Para los casos de los procesos electorales locales con jornadas comiciales coincidentes con la federal, el tiempo asignado en cada entidad federativa estará comprendido dentro del total disponible conforme a los incisos a), b) y c) del apartado A de esta base;*

**b)** *Para los demás procesos electorales, la asignación se hará en los términos de la ley, conforme a los criterios de esta base constitucional, y*

**c)** *La distribución de los tiempos entre los partidos políticos, incluyendo a los de registro local, y los candidatos independientes se realizará de acuerdo con los criterios señalados en el apartado A de esta base y lo que determine la legislación aplicable.*

**[Énfasis añadido]**

A través del uso de esta prerrogativa, gozan del derecho a difundir mensajes con su ideología y posturas relacionadas con temas de relevancia, así como las de sus precandidatos, precandidatas, candidatos y candidatas a cargos de elección popular.

De esa forma, **los partidos políticos cuentan con el derecho legítimo de difundir propaganda política a través de los medios de comunicación social**, dentro y fuera de los procesos electorales, a efecto de transmitir información con carácter eminentemente ideológico, por lo que los tiempos en radio y televisión deben utilizarse para la difusión de sus actividades ordinarias permanentes, así como para lograr la incorporación de adeptos, cumpliendo con las finalidades de los tiempos pautados, esto es, según se trate de tiempos ordinarios o de procesos electorales en sus distintas etapas.

Al respecto, el artículo 159, párrafo 1, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, reitera el derecho al acceso a los medios de comunicación social de manera permanente por parte de los partidos políticos, estableciéndose en el párrafo 2 que válidamente accederán a los tiempos del



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**ACUERDO ACQyD-INE-111/2022  
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS  
Exp. UT/SCG/PE/PRD/CG/289/2022**

Estado en radio y televisión, a través de los espacios asignados por el Instituto Nacional Electoral a tales entes políticos.

Este Instituto, es la autoridad única para la administración del tiempo que corresponde al Estado en radio y televisión, destinado a sus propios fines y al ejercicio del derecho de los partidos políticos, tanto para las elecciones a nivel federal como local.

Dicha prerrogativa está sujeta a parámetros convencionales, constitucionales y legales, los cuales establecen diversos límites a los contenidos de los mensajes que los partidos políticos decidan transmitir.

Cabe señalar que la Sala Superior ha precisado en diversos precedentes - SUP-RAP-25/2011 Y SUP-RAP-31/2011 ACUMULADOS; SUP-REP-55/2015; SUP-REP-226/2015, y SUP-REP-579/2015 - que la propaganda difundida por los partidos políticos en radio y televisión, dentro o fuera de un proceso electoral, se debe sujetar a los principios, valores e ideología política postulada, siempre y cuando estén dentro de los márgenes de la libertad de expresión.

Por lo tanto, los partidos políticos **se deberán abstener de difundir mensajes que ataquen a la moral, la vida privada, los derechos de terceros, la imputación de algún delito o la afectación al orden público.** Por otra parte, el máximo órgano jurisdiccional en materia electoral ha sostenido que los partidos políticos en su propaganda electoral deben informar a través de sus mensajes y/o propuestas electorales con al menos algún grado de verosimilitud, es decir, bajo parámetros mínimos de información.<sup>4</sup>

### **C. Libertad de expresión**

En el mismo sentido, es importante no perder de vista que los artículos 6º y 7º, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, consagran las libertades fundamentales de pensamiento y expresión, al igual que los artículos 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y 19 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos prevén que el ejercicio del derecho de libertad de expresión no puede estar sujeto a previa censura sino a responsabilidades ulteriores, las que deben estar expresamente fijadas por la ley y ser necesarias para asegurar: el respeto a los derechos o a la reputación de los demás, o la protección de la seguridad nacional, el orden público o la salud o la moral públicas. Asimismo, prohíben toda propaganda en favor de la guerra y toda apología del odio nacional,

---

<sup>4</sup> Criterio contenido en el expediente SUP-REP-292/2018



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**ACUERDO ACQyD-INE-111/2022**  
**COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS**  
**Exp. UT/SCG/PE/PRD/CG/289/2022**

racial o religioso, que constituyan incitaciones a la violencia u otra forma de discriminación.

Al respecto, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha sostenido que el derecho a la libertad de expresión se inserta en una trama de derechos humanos que tiene como uno de sus principales ejes articuladores la dignidad humana, así como el **derecho a la información del electorado** como elemento fundamental para garantizar el ejercicio del sufragio de manera libre e informada.

De igual forma, es preciso tener en cuenta otros principios y valores constitucionales aplicables, tales como los fines constitucionales de los partidos políticos y su estatus como entidades de interés público, de conformidad con el artículo 41 de la Constitución Federal, así como la necesidad de preservar la integridad del proceso electoral por parte de partidos, candidaturas y autoridades electorales, tanto administrativas como jurisdiccionales.

Ello supone que en la interpretación y aplicación de las disposiciones constitucionales aplicables, se procure **maximizar el derecho humano a la libertad de expresión y el derecho a la información en el debate político** y, al mismo tiempo, interpretar en forma estricta las restricciones a tales derechos para no hacerlos nugatorios, particularmente en el desarrollo de precampañas y campañas electorales, en donde **es necesario proteger y alentar un debate intenso y vigoroso, como parte de la dimensión deliberativa de la democracia representativa.**

Así, por ejemplo, la Sala Superior, en diversas ocasiones, ha reconocido el criterio conforme con el cual el discurso sobre candidatos a ocupar cargos públicos constituye un discurso especialmente protegido.<sup>5</sup> En ese sentido, en el debate político, el ejercicio de la libertad de expresión e información ensancha el margen de tolerancia frente a juicios valorativos, apreciaciones o aseveraciones vertidas en esas confrontaciones, cuando se actualice en el entorno de temas de interés público en una sociedad democrática atendiendo al derecho a la información del electorado.

Bajo esa premisa, no se considera transgresión a la normativa electoral la manifestación de ideas, expresiones u opiniones que, apreciadas en su contexto integral, aporten elementos **que permitan la formación de una opinión pública libre**, la consolidación del sistema de partidos y de las candidaturas independientes, así como el fomento de una auténtica cultura democrática, siempre que no se rebasen los límites constitucional y legalmente establecidos.

---

<sup>5</sup> Por ejemplo, en las sentencias SUP-RAP-323/2012 y SUP-REP-140/2016.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**ACUERDO ACQyD-INE-111/2022  
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS  
Exp. UT/SCG/PE/PRD/CG/289/2022**

Así lo ha sostenido la Sala Superior del Tribunal Electoral en la tesis jurisprudencial 11/2008, de rubro: **“LIBERTAD DE EXPRESIÓN E INFORMACIÓN. SU MAXIMIZACIÓN EN EL CONTEXTO DEL DEBATE POLÍTICO”**.<sup>6</sup>

De esta forma, la libertad de expresión en el campo político o electoral alcanza dimensiones particulares, al vincularse precisamente con los derechos y valores que soportan un Estado constitucional democrático de derecho; por tal motivo, su interpretación debe realizarse de manera tal que el ejercicio de unos no menoscabe, disminuya o haga nugatorios los otros.

Es importante señalar que, tratándose del debate político en un entorno democrático, es indispensable la libre circulación de ideas e información en relación con el actuar de los gobiernos, instituciones, gobernantes, candidatos y partidos políticos por parte de los medios de comunicación, de los propios partidos y de cualquier persona que desee expresar su opinión u ofrecer información. En este contexto, la protección a **la libertad de expresión se debe extender no solamente a informaciones o ideas generalmente aceptables o neutrales, sino también a las opiniones o críticas severas.**

Por lo tanto, la libertad de expresión alcanza a las informaciones o ideas favorablemente recibidas, pero también a las que contienen una crítica formulada respecto de temas connaturales al debate político, como las relacionadas con la actuación o gestión de los órganos o autoridades estatales.

En principio, como lo ha determinado la Suprema Corte de Justicia de la Nación, **todo tipo de discurso goza de protección constitucional, aun el que es chocante, ofensivo o perturbador**, y existen tipos de expresión merecedores de una protección especial, entre los cuales se encuentran el discurso referido a candidatos a puesto de elección popular, según lo ha determinado este órgano jurisdiccional federal.

La necesidad de proteger especialmente la difusión de información y pensamientos relacionados con dichos temas encuentra su 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.**

---

<sup>6</sup> Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en Materia Electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 2, Número 3, 2009, páginas 20 y 21.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**ACUERDO ACQyD-INE-111/2022**  
**COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS**  
**Exp. UT/SCG/PE/PRD/CG/289/2022**

En el mismo sentido, al resolver los casos en que las autoridades aducían la existencia de derechos o intereses supuestamente justificadores de la restricción o estimadas invasivas por otros ciudadanos, tanto la Corte como la Comisión interamericanas de derechos humanos<sup>7</sup> han enfatizado la necesidad de garantizar la **circulación desinhibida de mensajes sobre cuestiones políticas**.<sup>8</sup>

La libertad de expresión constituye una piedra angular en una sociedad democrática, indispensable para la formación de la opinión pública. Asimismo, es una condición esencial para que colectividades como los partidos políticos, los sindicatos, las sociedades científicas y culturales y, en general, quienes deseen influir sobre la sociedad, se puedan desarrollar plenamente. Es por ello por lo que la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha considerado que la libertad de expresión se erige como condición para que la colectividad esté suficientemente informada al momento de ejercer sus opciones, de donde ha sostenido que una sociedad que no está bien informada no es plenamente libre.

Lo anterior permite afirmar que la relevancia de la libertad de expresión en los Estados democráticos es una consecuencia de su rol instrumental para la democracia misma. Esto, a su vez, ha dado paso a la consideración de que la libertad de expresión, junto con el derecho a la información, goza de una doble dimensión, individual y colectiva, social o política.<sup>9</sup>

Por lo tanto, en el debate democrático, **es válida la circulación de ideas que permita a la ciudadanía cuestionar e indagar respecto de la capacidad, probidad e idoneidad de las y los candidatos, de las y los funcionarios y de los partidos políticos, cuyas propuestas, ideas, opiniones o desempeño puede comparar, compartir o rechazar**.

Ahora bien, debe precisarse que la libertad de expresión, al igual que el resto de los derechos fundamentales, no es absoluta, sino que debe ejercerse dentro de los límites expresos o sistemáticos que se derivan, según cada caso, de su interacción con otros elementos del sistema jurídico.

Así, el artículo 6° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que la libertad de expresión está limitada por el ataque a la moral, la vida

---

<sup>7</sup> CIDH. *Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Informe de la Relatoría para la Libertad de Expresión*, Capítulo III. 30 de diciembre de 2009.

<sup>8</sup> Véase Pou Giménez, Francisca, *La libertad de expresión y sus límites*, p. 915. Disponible en <http://biblio.juridicas.unam.mx> consultada el 14 de mayo de 2018.

<sup>9</sup> Jurisprudencia emitida por el Pleno, con número P./J. 25/2007, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXV, mayo de 2007, página 1520, cuyo rubro es **“LIBERTAD DE EXPRESIÓN. DIMENSIONES DE SU CONTENIDO”**



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**ACUERDO ACQyD-INE-111/2022**  
**COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS**  
**Exp. UT/SCG/PE/PRD/CG/289/2022**

privada, los derechos de terceros, la provocación de algún delito, o la afectación al orden público.

Esto es, nuestra Constitución Política establece límites a la libertad de expresión, de manera que en su ejercicio no deben afectarse otros valores y derechos constitucionales, y ello también se prevé en los instrumentos internacionales de derechos humanos suscritos y ratificados por el Estado mexicano.

Al respecto, la Convención Americana de Derechos Humanos (integrada a nuestro orden jurídico nacional, conforme a lo que establecen los artículos 1º y 133, de la Constitución), en su artículo 13, párrafo 1, en relación con el párrafo 2 del mismo artículo; y el artículo 11, párrafos 1 y 2, luego de reconocer el derecho de expresión y manifestación de las ideas, reitera como límites: el respeto a los derechos, la reputación de los demás, la protección de la seguridad nacional, el orden público, la salud o la moral públicas, y el derecho de toda persona a su honra y al reconocimiento de su dignidad.

En suma, la libre manifestación de las ideas es una de las libertades fundamentales de la organización estatal moderna.

Sin embargo, como cualquier otro derecho, no tiene una naturaleza absoluta, sino que debe ejercerse bajo los límites constitucionales de no atacar la moral, la vida privada, los derechos de terceros, provocar algún delito o afectar al orden público, o en el alcance que se define caso a caso cuando interactúa con algún otro derecho.

Bajo estas consideraciones, cuando se encuentre en debate la libertad de expresión frente al derecho al honor o vida privada de una persona cuya actividad tenga trascendencia para la comunidad general, tendrá que hacerse un ejercicio de ponderación que tome en consideración el tipo de actividades que desarrolla o realiza, el impacto o magnitud de esas actividades, la temporalidad, la vinculación con las circunstancias que le dan proyección pública, el contexto, así como la proporcionalidad de la medida.

**D. Principios generales de imparcialidad en la aplicación de recursos públicos y de neutralidad política.**

En primer lugar, es necesario señalar que el artículo 134, párrafo séptimo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, determina que las y los servidores públicos tienen **en todo tiempo**, la obligación de aplicar **con imparcialidad** los recursos públicos que está bajo su responsabilidad, sin influir en la equidad de la competencia entre los partidos políticos.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**ACUERDO ACQyD-INE-111/2022**  
**COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS**  
**Exp. UT/SCG/PE/PRD/CG/289/2022**

Esta obligación tiene como finalidad evitar que las y los funcionarios públicos utilicen los recursos humanos, materiales o financieros a su alcance con motivo de su encargo, **para influir en las preferencias electorales de las y los ciudadanos, ya sea a favor o en contra de determinado partido político o candidatura.**

Sobre el particular, la exposición de motivos de la Reforma Electoral de 2007, que modificó el artículo 134 constitucional, refiere que [...] *El tercer objetivo que se persigue con la reforma propuesta es de importancia destacada: **impedir que actores ajenos a los procesos electorales, incidan en éstas a través de los medios de comunicación**; así como elevar a rango de norma constitucional la regulación a que debe sujetarse la propaganda gubernamental, de todo tipo, tanto durante las campañas como en periodos no electorales. (...) En México, es urgente armonizar, con un nuevo esquema, las relaciones entre política y medios de comunicación; para lograrlo, es necesario que los poderes públicos, en todos los órdenes, observen en todo tiempo, una conducta de imparcialidad respecto de la competencia electoral. (...) Es por ello que proponemos llevar al texto de nuestra Carta Magna, las normas que impidan el uso del poder público a favor o en contra de cualquier partido político o candidato a cargo de elección popular, y también **el uso del mismo poder para promover ambiciones personales de índole política** [...].*

Así, la adición al artículo 134 constitucional, incorporó la tutela de dos bienes jurídicos o valores esenciales de los sistemas democráticos: la imparcialidad y la equidad en los procesos electorales. De esta manera, el constituyente, hizo especial énfasis en tres aspectos:

- a. Impedir el uso del poder público a favor o en contra de cualquier partido político o candidato a cargo de elección popular; así como el uso de éste para promover ambiciones personales de índole política;
- b. Blindar la democracia mexicana **evitando el uso del dinero público** para incidir en la contienda electoral y de la propaganda institucional para promoción personalizada con fines electorales, y
- c. Exigir a quienes ocupan cargos de gobierno **total imparcialidad en las contiendas electorales**, sancionando el uso de recursos públicos bajo su mando, para fines distintos a los constitucional y legalmente previstos<sup>10</sup>.

---

<sup>10</sup> Así lo ha interpretado la Sala Superior.  
Ver SUP-REP-162/2018 y acumulados.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**ACUERDO ACQyD-INE-111/2022  
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS  
Exp. UT/SCG/PE/PRD/CG/289/2022**

En congruencia con lo anterior, la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales retoma esta disposición en su artículo 449, párrafo 1, inciso d), en donde prevé como infracción de las autoridades o de las y los servidores públicos de cualquiera de los Poderes de la Unión; de los poderes locales; órganos de gobierno municipales o de la Ciudad de México; órganos autónomos y cualquier otro ente de gobierno: *El incumplimiento del principio de imparcialidad establecido por el artículo 134 de la Constitución, cuando tal conducta afecte la equidad de la competencia entre los partidos políticos, entre las personas aspirantes, precandidatas o candidatas, durante los procesos electorales.*

En ese sentido, es evidente que la esencia de la prohibición o restricción constitucional y legal, consiste en que no se utilicen recursos públicos para fines distintos a los que legalmente tienen encomendados y que se abstengan de realizar actos que alteren la equidad en la competencia electoral o que influyan en las preferencias electorales.

En efecto, la Sala Superior<sup>11</sup>, ha sostenido que el principio de imparcialidad y equidad en la contienda, en relación con las y los servidores públicos implica, entre otros, la garantía de que los recursos públicos no serán empleados con fines políticos o electorales, y por otro lado, que **no deben realizar actividades que, atendiendo a la naturaleza de su función, puedan influir en los procesos electorales o en la voluntad de la ciudadanía.**

En específico, se considera que **existe afectación al principio de imparcialidad, cuando las personas servidoras públicas, en ejercicio de las funciones propias su cargo, se pronuncian a favor o en contra de alguna persona aspirante, precandidata o candidata, o partido político.**

Así, la Sala Superior ha establecido, en torno al principio de imparcialidad, que las y los servidores públicos **tienen la obligación constitucional de observarlo permanentemente y, con especial atención, durante los procesos de democracia participativa.**

Por su parte, las libertades de expresión y de información son derechos fundamentales cuyo ejercicio encuentra límites y restricciones, en aras de salvaguardar el ejercicio de otros derechos fundamentales y la vigencia de otros principios democráticos. Concretamente, cuando se entrelazan el ejercicio de estas libertades y las funciones de las personas con actividades o proyecciones públicas,

---

<sup>11</sup> Ver SUP-RAP-405/2012, SUP-RAP-105/2014, SUP-REP-0121-2019, SUP-REP-0113-2019, SUP-REP-0069-2019, SUP-REP-0006-2019, entre otros.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**ACUERDO ACQyD-INE-111/2022**  
**COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS**  
**Exp. UT/SCG/PE/PRD/CG/289/2022**

tienen un deber reforzado de cuidado para evitar influir o desequilibrar la contienda electoral.

Al respecto, la Sala Superior ha considerado el ámbito y la naturaleza de los poderes públicos a los que pertenecen los servidores, como un elemento relevante para observar el **especial deber de cuidado** que, con motivo de sus funciones, debe ser observado por cada servidor público.<sup>12</sup>

En consecuencia, las autoridades electorales **deben hacer un análisis ponderado y diferenciado atendiendo al nivel de riesgo o afectación que determinadas conductas pueden generar** dependiendo de las facultades, la capacidad de decisión, el nivel de mando, el personal a su cargo y jerarquía que tiene cada servidor público, entre otras circunstancias.

De esta manera, en el caso particular del Poder Legislativo, encargado de la discusión y aprobación de los proyectos de ley o decretos presentados en diversas materias, está identificado como el principal órgano de representación popular. Si bien, en años recientes ha incrementado la presencia de candidatos independientes (apartidistas), su configuración está mayormente basada por representantes de partidos políticos y grupos parlamentarios.

Así, **existe una bidimensionalidad en los servidores públicos que integran este poder, pues convive su carácter de miembro del órgano legislativo con su afiliación partidista y, en ocasiones, incluso como dirigentes partidistas.**

Por tanto, derivado de su carácter de afiliado, dirigente y/o simpatizante de partido, **resulta válido para los legisladores interactuar con la ciudadanía sobre la viabilidad en la continuación e implementación de políticas públicas**, siendo que este poder público es el encargado de discutir los proyectos de ley.

En relación con ello, es importante no perder de vista que, al resolver el expediente **SUP-REP-62/2019**, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación señaló que, entre otros aspectos que resultan relevantes para valorar la posible violación al artículo 134 de la norma fundamental, destaca la calidad del sujeto denunciado, si es dirigente de un partido político; y que la autoorganización de los partidos políticos está tutelada a partir de la Constitución.

En este sentido, la mencionada Sala consideró que, en caso de que algún legislador, en el desempeño de la representación del partido político al que representa, no incurre en una infracción electoral si al ejercer o desempeñar sus

---

<sup>12</sup> Ver SUP-REP-163/2018



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**ACUERDO ACQyD-INE-111/2022**  
**COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS**  
**Exp. UT/SCG/PE/PRD/CG/289/2022**

funciones de representación, se abstiene de disponer o usar recursos materiales y humanos asignados a su función parlamentaria.

En efecto, ha sido criterio de esa Sala, la existencia de un carácter *bidimensional* del legislador, en el que convive su función pública con su militancia o dirigencia partidista, por lo que, es válido concluir que la sola presencia de un legislador a en un acto o evento de carácter partidista, político-electoral o incluso proselitista, no está prohibida, sino que se tendrá por actualizada la infracción, en principio, cuando ello implique **el descuido de las funciones propias** que tiene encomendadas como senadores de la República o diputados locales o federales, por resultar equiparable al indebido uso de recursos públicos.<sup>13</sup>

De esta forma, será imprescindible el análisis de cada caso controvertido para analizar si los legisladores a quienes se les impute esta infracción actúen en supuestos que no traigan como consecuencia el descuido de sus labores parlamentarias o el uso de recursos materiales.

## **I. II. Caso concreto**

### **a. Promocional cuya vigencia ha concluido**

Esta Comisión de Quejas y Denuncias considera que es **improcedente** el dictado de medidas cautelares, respecto del promocional VOTA PT OAXCACAJA BJ TV, con folio RV00533-22; porque, de las constancias de autos y de la investigación preliminar realizada, se advierte que se está en presencia de **actos consumados de manera irreparable**, en virtud de que la vigencia de dicho material ha concluido y, por tanto, **su difusión ha cesado**, con independencia de que, en el fondo del

---

<sup>13</sup> Al resolver el SUP-REP-162/2018, la Sala Superior afirmó “...resulta necesario también hacer un análisis integral de las circunstancias que rodearon la posible infracción a efecto de verificar, entre otros aspectos, si al asistir a los eventos proselitistas los legisladores se distraerón o no de sus principales obligaciones públicas.

...

*De ese modo, aun cuando en principio los legisladores no tienen prohibido acudir a actos proselitistas en días y horas hábiles, tal participación en los eventos partidistas resulta incompatible e injustificado con el ejercicio de su función cuando por ello se distraen de sus principales obligaciones.*

...

*En las relatadas condiciones, la Sala Superior considera que de la interpretación sistemática de los artículos 9, 35, fracciones I, II y III, 41 y 134, párrafos séptimo, octavo y noveno, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se obtiene que la sola asistencia de un legislador a un acto o evento de carácter partidista, político-electoral o proselitista, no está prohibida, en cambio, se tendrá por actualizada la infracción cuando ello implique el descuido de las funciones propias que tiene encomendadas como Senadores de la República o Diputados locales o federales, respectivamente, por resultar equiparable al indebido uso de recursos públicos.”*



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**ACUERDO ACQyD-INE-111/2022**  
**COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS**  
**Exp. UT/SCG/PE/PRD/CG/289/2022**

asunto, se determine si con su transmisión por radio y televisión, durante el tiempo que permaneció al aire, hubiese o no actualizado una infracción a la normativa electoral.

En efecto, como puede advertirse del reporte de vigencia del material bajo estudio, el spot materia de análisis **concluyó su vigencia el cuatro de mayo del año en curso**, por lo que, al momento de dictar el presente acuerdo, no se encuentra al aire.

Así, cabe recordar que, con fundamento en lo dispuesto en el artículo 39, párrafo 1, fracción III, del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, la solicitud de adoptar medidas cautelares **será notoriamente improcedente**, cuando del análisis de los hechos o de la investigación preliminar, se observe que se trata de **actos consumados**, irreparables o futuros de realización incierta.

Esto es, aun cuando esta autoridad electoral pudo comprobar la existencia y contenido de los materiales objeto de análisis, lo cierto es que, a la fecha de emisión de esta determinación, dicho contenido no se difunde más, de manera que, a la fecha, no existe peligro alguno en la demora de la resolución definitiva, pues en todo caso, los efectos perniciosos que pudiesen haber ocasionado los hechos denunciados, **se han detenido**, sin que existan indicios en el expediente, respecto a que serán nuevamente difundidos.

En este sentido, debe decirse que el dictado de las medidas cautelares encuentra justificación en la prevención del peligro que implica la necesidad de esperar el pronunciamiento respecto al fondo del asunto por la autoridad competente (peligro en la demora), una vez agotadas las formalidades esenciales del procedimiento, insoslayables en un caso cuya resolución puede resultar un acto privativo de derechos.

En efecto, como se expuso con antelación, la justificación se encuentra en lograr la cesación de los actos o hechos que constituyan la presunta infracción, evitar la producción de daños irreparables, la afectación de los principios que rigen los procesos electorales o la vulneración de bienes jurídicos tutelados por las normas que rigen la materia electoral, lo cual no sería posible analizar sobre la certeza con que cuenta esta autoridad, en el sentido de que los hechos denunciados han cesado en su realización, de ahí la improcedencia de la solicitud expresada por el Partido de la Revolución Democrática.

**b. Promocional que sigue vigente a la emisión del presente acuerdo.**



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**ACUERDO ACQyD-INE-111/2022**  
**COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS**  
**Exp. UT/SCG/PE/PRD/CG/289/2022**

El material denunciado por el Partido de la Revolución Democrática muestra las características que se detallan enseguida:

<b>RA-00558-22</b>
<b>VOTAR PT OAXACA RADIO BR</b>
<b>Contenido Auditivo</b>
<i>Voz en off: Habla Benjamín Robles, Dirigente Estatal del Partido del Trabajo en Oaxaca.</i>
<b>Voz de Benjamín Robles Montoya:</b> <i>Ya ahora se respira un aire de transformación. Votar por el PT es dejar entrar el bienestar a nuestro estado. Porque hemos escuchado, tenemos las mejores propuestas y te las iré compartiendo una a una. Este 5 de junio dale tu voto a Salomón Jara, para que juntos sigamos haciendo historia en Oaxaca. Votar por el PT es votar por la 4T.</i>
<i>Voz en off: ¡El PT está de tu lado!</i>

En este sentido, de dicho material se advierte lo siguiente:

- ✓ La primera expresión del mensaje cuestionado identifica a Ángel Benjamín Robles Montoya como Dirigente Estatal del Partido del Trabajo en Oaxaca;
- ✓ En ningún momento del spot se hace alusión al carácter de Ángel Benjamín Robles Montoya como legislador ni se destacan logros, características o virtudes de dicho ciudadano, ni se hace recuento de sus logros o trabajo legislativo;
- ✓ El discurso del dirigente partidista, en su primera parte, gira en torno a las ventajas de votar por el Partido del Trabajo (*Ya ahora se respira un aire de transformación. Votar por el PT es dejar entrar el bienestar a nuestro estado*);
- ✓ En su segunda parte, el discurso afirma que el partido denunciado tiene las mejores propuestas y que las irán explicando una a una (*Porque hemos escuchado, tenemos las mejores propuestas y te las iré compartiendo una a una*);
- ✓ En su parte final, el promocional pide votar en favor de Salomón Jara y el Partido del Trabajo, en la próxima jornada electoral (*Este 5 de junio dale tu voto a Salomón Jara, para que juntos sigamos haciendo historia en Oaxaca. Votar por el PT es votar por la 4T*).

A partir de los elementos relatados, esta Comisión de Quejas y Denuncias considera, **bajo la apariencia del buen derecho**, que el material objeto de inconformidad, no configura la violación alegada por el Partido de la Revolución Democrática, como se razona en los párrafos subsecuentes.

Como antes fue mencionado, el modelo de comunicación política vigente en nuestro país, tiene como uno de sus ejes rectores que los partidos políticos nacionales tendrán derecho al uso de manera permanente de los medios de comunicación



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**ACUERDO ACQyD-INE-111/2022**  
**COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS**  
**Exp. UT/SCG/PE/PRD/CG/289/2022**

social, a través de los tiempos en radio y televisión que corresponden al Estado, administrados por el Instituto Nacional Electoral, de conformidad con la Constitución y lo establecido en el Reglamento de Radio y Televisión en Materia Electoral, para el periodo de campaña —entre otros—, al ser el órgano encargado de la administración de dicho tiempo.

En este sentido, por cuanto a la etapa de campaña electoral y, específicamente respecto a los mensajes que producen y difunden los partidos políticos —en uso de la prerrogativa referida en el párrafo que antecede—, la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales prevé, en su artículo 242, párrafos 1 y 3, que la campaña electoral es el conjunto de actividades llevadas a cabo por los partidos políticos nacionales, las coaliciones y los candidatos registrados para la obtención del voto y que la propaganda electoral es el conjunto de escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones y expresiones que durante la campaña electoral producen y difunden **los partidos políticos**, los candidatos registrados y sus simpatizantes, **con el propósito de presentar ante la ciudadanía las candidaturas registradas.**

Por otro lado, el diverso 247, párrafos 1 y 2, del mismo ordenamiento, establece que en la propaganda y mensajes que en el curso de las precampañas y **campañas electorales** difundan los partidos políticos deberán ajustarse a los límites aplicables a la libertad de expresión, insertos en el primer párrafo del artículo 6° constitucional,<sup>14</sup> así como abstenerse de utilizar expresiones que calumnien a las personas, tal como lo señala la jurisprudencia de rubro **PROPAGANDA POLÍTICA Y ELECTORAL. TIENE COMO LÍMITE LA PROHIBICIÓN CONSTITUCIONAL DE EMPLEAR EXPRESIONES QUE DENIGREN A LAS INSTITUCIONES Y A LOS PARTIDOS POLÍTICOS O QUE CALUMNIEN A LAS PERSONAS.**

Finalmente, cabe recordar que si bien el artículo 134, párrafo 7, de la Norma Fundamental establece una prohibición a los servidores públicos para usar los recursos públicos que tienen bajo su responsabilidad para incidir en la equidad en la contienda entre partidos políticos, lo cierto es que, en el caso de los legisladores que guarden **además** el carácter de dirigentes partidistas —como en el caso Ángel Benjamín Robles Montoya, quien se ostenta en el material denunciado como

---

<sup>14</sup> Que se ataque a la moral, la vida privada o los derechos de terceros, provoque algún delito, o perturbe el orden público



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**ACUERDO ACQyD-INE-111/2022**  
**COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS**  
**Exp. UT/SCG/PE/PRD/CG/289/2022**

Dirigente del Partido del Trabajo en Oaxaca—, es preciso analizar los elementos que concurren al caso concreto.

Al respecto, cabe señalar que de las constancias del expediente, particularmente del reporte de vigencia del spot bajo análisis (VOTAR PT OAXACA RADIO BR, con folio RA00558-22), se advierte que se está en presencia de un material pautado por el Partido del Trabajo, en ejercicio de su prerrogativa constitucional y legal de acceder a tiempo en radio y televisión, para que sea difundido durante el período de campaña electoral, en el proceso comicial ordinario local que tiene lugar en la mencionada entidad federativa, por lo que, acorde con las finalidades asignadas por el artículo 242, párrafo 3 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, **su contenido debe tener el propósito de presentar ante la ciudadanía las candidaturas registradas.**

Así, en el caso particular, el Partido de la Revolución Democrática señala como causa de pedir, medularmente, que los servidores públicos tienen una prohibición explícita y absoluta que les impide usar los recursos que tienen bajo su responsabilidad para favorecer a determinado partido, precandidatura o candidatura a un cargo de elección popular y que se ha equiparado al uso indebido de recursos, que servidores públicos aparezcan en los que difunden los partidos políticos, pues tal proceder conlleva un beneficio injustificado para el candidato en cuestión.

De igual forma, señala que el principio de neutralidad política, estriba en que el poder público no debe usarse para influir al elector y, por tanto, las autoridades no deben identificarse con candidatos o partidos políticos ni apoyarlos mediante el uso de recursos o programas sociales.

Al respecto, esta Comisión de Quejas y Denuncias, al valorar el contenido auditivo del promocional en estudio, **desde una perspectiva preliminar**, advierte que si bien es cierto en el spot VOTAR PT OAXACA RADIO BR, con folio RA00558-22, se puede escuchar la voz de Ángel Benjamín Robles Montoya, quien es Diputado Federal por el Partido del Trabajo, **no es menos cierto que en momento alguno se ostenta con ese carácter —servidor público—, sino que con claridad se señala que es dirigente estatal del Partido del Trabajo en Oaxaca** y, en ese carácter es que vierte pronunciamientos para presentar la candidatura de Salomón Jara, aspirante a Gobernador de Oaxaca, postulado por la Coalición Juntos Hacemos Historia en Oaxaca, de la que forma parte el Partido del Trabajo, lo que se invoca como hecho notorio, en términos del artículo 461 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, por encontrarse publicados los acuerdos



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**ACUERDO ACQyD-INE-111/2022  
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS  
Exp. UT/SCG/PE/PRD/CG/289/2022**

IEEPCO-CG-008/2022 e IEEPCO-CG-58/2022, en la página de internet oficial del Organismo Público Local Electoral de Oaxaca.<sup>15</sup>

En el mismo tenor, cabe recordar que, a requerimiento expreso de la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral, el Partido del Trabajo informó que el Diputado Federal de Ángel Benjamín Robles Montoya **es Comisionado Político del Partido del Trabajo en el estado de Oaxaca e integrante de la Comisión Ejecutiva Nacional de dicho instituto político**, de manera que, desde una perspectiva preliminar, efectivamente ejerce un cargo directivo partidista en Oaxaca, circunstancia que permite justificar su participación en el material denunciado.

Se arriba a la conclusión anterior, partiendo de que el artículo 47 de los Estatutos del Partido del Trabajo señalan que los Comisionados Políticos Nacionales (como Ángel Benjamín Robles Montoya), son representantes de la Comisión Ejecutiva Nacional para las diferentes tareas que se les asigne y *ejercerán las atribuciones que en su favor se establecen en los artículos 39 inciso k) y 40 párrafo cuarto*; de los referidos Estatutos, preceptos que son del tenor siguiente:

*Artículo 39 Son atribuciones y facultades de la Comisión Ejecutiva Nacional:*

*a) a j) ...*

*k) En caso de corrupción, estancamiento, retroceso electoral, conflictos reiterados, situaciones políticas graves, indisciplina a la línea general del Partido o desacuerdos sistemáticos en los Órganos de dirección estatal, municipal o demarcación territorial, que impidan su buen funcionamiento, nombrará una Comisionada Política o un Comisionado Político Nacional para reorganizar, depurar e impulsar el desarrollo del Partido. **La Comisionada Política o el Comisionado Político Nacional asumirá la representación política, administrativa, financiera, patrimonial y legal del Partido en la Entidad Federativa, ya sea municipal o demarcación territorial, según sea el caso.** El Consejo Directivo Nacional deberá convocar, una vez superados los conflictos, a un Congreso Estatal o de la Ciudad de México para nombrar a la Comisión Ejecutiva y Consejo Directivo Estatal o de la Ciudad de México en forma definitiva. En las Entidades Federativas, Municipios, Demarcaciones territoriales, Distritos, Localidades o lugares de los movimientos sociales donde el Partido tenga necesidad de fortalecerse en el terreno político, organizativo, territorial, electoral o de cualquier otra índole o realizar alguna actividad de importancia partidaria, **nombrará a Comisionadas Políticas o Comisionados Políticos Nacionales que se requieran para impulsar su crecimiento, fortalecimiento y desarrollo.** La Comisión Ejecutiva Nacional aprobará el*

<sup>15</sup> Consultables en: <https://www.ieepco.org.mx/archivos/Gaceta/2022/GIEEPCOCG0082022.pdf> y <https://www.ieepco.org.mx/archivos/acuerdos/2022/IEEPCOCG582022.pdf>, respectivamente



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**ACUERDO ACQyD-INE-111/2022  
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS  
Exp. UT/SCG/PE/PRD/CG/289/2022**

*nombramiento y remoción de las Comisionadas Políticas o los Comisionados Políticos Nacionales y facultará al Consejo Directivo Nacional para expedir y revocar los nombramientos correspondientes. También estará facultada para nombrar Comisionadas y Comisionados Políticos para promover el voto de las mexicanas y los mexicanos residentes en el extranjero y para nombrar Comisionadas y Comisionados Políticos para Asuntos Especiales, cuando así se considere conveniente.*

**Énfasis añadido.**

Artículo 40...

...

*También tendrá facultades para suspender, destituir y nombrar o reestructurar parcial o totalmente a las Comisiones Ejecutivas Estatales o de la Ciudad de México y Municipales o Demarcaciones territoriales y Consejos Directivos Estatales o de la Ciudad de México y Municipales o Demarcaciones territoriales. **En su caso, la representación legal, política, financiera, patrimonial y administrativa recaerá sobre la Comisionada Política o el Comisionado Político Nacional, que para tal efecto designe la Comisión Ejecutiva Nacional.***

**Énfasis añadido.**

En este sentido, **en apariencia del buen derecho**, acorde con los estatutos del Partido del Trabajo, es justamente el Comisionado Político Nacional la persona que tiene la representación política, administrativa, financiera, patrimonial y legal del Partido en la entidad federativa que se le designe y, por esta razón, resulta preliminarmente válido que Ángel Benjamín Robles Montoya aparezca en el promocional denunciado, pautado por el Partido del Trabajo para la etapa de campaña en el proceso electoral local de Oaxaca, máxime cuando se identifica como Dirigente de dicho instituto político en aquella entidad federativa.

En efecto, la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, al resolver el expediente **SRE-PSC-66/2019**,<sup>16</sup> consideró que la sola aparición de dirigentes, voceros partidistas o (como en el caso que se resuelve), un Comisionado Político Nacional en los promocionales que difunden los institutos políticos, como parte de sus prerrogativas de acceso a radio y televisión, en principio no contraviene, la normativa electoral, atento a que son precisamente quienes representan a los partidos políticos y las facultadas para emitir posicionamientos en su nombre, según la normativa aplicable, por lo que, prohibir su aparición en los medios de comunicación social, a través de las pautas del propio

<sup>16</sup> Consultable en: [https://www.te.gob.mx/EE/SRE/2019/PSC/66/SRE\\_2019\\_PSC\\_66-879026.pdf](https://www.te.gob.mx/EE/SRE/2019/PSC/66/SRE_2019_PSC_66-879026.pdf)



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**ACUERDO ACQyD-INE-111/2022**  
**COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS**  
**Exp. UT/SCG/PE/PRD/CG/289/2022**

instituto político, sin una previsión normativa expresa que limite su acceso, implicaría una medida excesiva o desproporcionada.

Así, en el presente asunto, **en apariencia del buen derecho** no se advierte una aparición injustificada del diputado denunciado en dicha pauta, virtud a que —como ya se dijo, es Comisionado Político Nacional del Partido del Trabajo en Oaxaca, de modo tal que, **preliminarmente**, no hay una desproporción en su aparición, puesto que solo se le identifica como *dirigente partidista* y no como servidor público, ni como precandidato o candidato a algún cargo de elección popular; y, por en consecuencia, no existan elementos para considerar, **en sede cautelar**, la existencia del uso indebido de la pauta por parte del Partido del Trabajo.

Adicionalmente, no debe perderse de vista que, en cuanto personas jurídicas, los partidos políticos no pueden actuar por sí mismos, sino que lo hacen a través personas físicas que los dirigen y los representan; por lo cual, desde una óptica preliminar, el partido político denunciado puede formular pronunciamientos o fijar posturas, en uso de la prerrogativa de acceso a radio y televisión que le corresponde, en voz de Ángel Benjamín Robles Montoya, en su carácter de Comisionado Político Nacional en el estado de Oaxaca, al ser la persona que tiene la representación política, administrativa, financiera, patrimonial y legal del Partido en dicha Entidad Federativa, de lo que resulta la improcedencia de la medida cautelar solicitada.

Al respecto, cabe señalar que el criterio anterior, fue considerado por la Sala Regional Especializada, a través de la resolución dictada en el **SRE-PSC-66/2019** (la cual no fue impugnada), como *...una extensión del criterio asumido por este órgano jurisdiccional en el caso de los dirigentes nacionales,*<sup>17</sup> pero ahora en el ámbito estatal, de ahí que se estime razonable la aparición de dicho dirigente conforme a las circunstancias fácticas antes referidas.

A mayor abundamiento, es pertinente recordar que esta Comisión de Quejas y Denuncias al emitir el acuerdo ACQyD-INE-76/2015, relativo a la solicitud de medidas cautelares expresada por MORENA, respecto de la aparición del entonces Senador de la República **y vocero del Partido Verde Ecologista de México** Carlos Alberto Puente Salas, en un spot pautado por éste instituto político, para su difusión en la etapa de campaña, determinó que la sola aparición de **un legislador** en el material objetado, no actualizaba, **por sí misma**, la vulneración a lo establecido en

---

<sup>17</sup> Al resolver los siguientes expedientes: SRE-PSC-15/2015, SRE-PSC-29/2015, SRE-PSC-32/2015 Y SU ACUMULADO, SRE-PSC-53/2015, SRE-PSC-77/2015, SRE-PSC-92/2015, SRE-PSC-276/2015, SRE-PSC-21/2016, SRE-PSC-35/2016, SRE-PSC-37/2016, SUP-REP-117/2015, SUP-REP-112/2015 Y ACUMULADOS, SUP-REP-170/2015, SUP-REP-575/2015, SUP-REP-20/2016 Y ACUMULADOS.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**ACUERDO ACQyD-INE-111/2022  
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS  
Exp. UT/SCG/PE/PRD/CG/289/2022**

el artículo 134, párrafos séptimo y octavo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, respecto a lo cual resulta orientadora la tesis relevante identificada con la clave XXVIII/2019, emitida por la misma Sala Superior, con el rubro y texto que se citan enseguida:

**SERVIDORES PÚBLICOS. INTEGRANTES DE LAS LEGISLATURAS PUEDEN ACUDIR A ACTOS PARTIDISTAS SI SON DIRIGENTES DE UN PARTIDO POLÍTICO, PARA REALIZAR FUNCIONES DE REPRESENTACIÓN, SIEMPRE QUE NO DESCUIDEN SUS LABORES NI USEN RECURSOS A SU CARGO.**—De los artículos 134, párrafo séptimo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 449, párrafo 1, inciso c), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, se advierte que las servidoras y los servidores públicos deben aplicar imparcialmente los recursos a su cargo, sin influir en la equidad de la contienda electoral. En cuanto a integrantes de legislaturas, se ha considerado que poseen un carácter bidimensional, por ostentar ese cargo de elección popular y ser militantes de partidos políticos. También se ha determinado que las servidoras y los servidores públicos vulneran el artículo 134 constitucional, cuando desatienden sus funciones por acudir a actos partidistas. Sin embargo, esa infracción no se actualiza de manera automática, en tanto se deben analizar las características de cada caso y, por supuesto, las particularidades de la persona denunciada. **En este sentido, se considera que no se actualiza la infracción cuando una legisladora o un legislador es también dirigente o representante de un partido político y acude a un acto partidista para ejercer o desempeñar sus funciones de representación, sin disponer o usar recursos materiales y humanos asignados a su función parlamentaria.** Ello, porque razonar que quien desempeñe la presidencia de un partido político no pueda acudir a actos inherentes a sus funciones partidistas, se afectarían las atribuciones y actividades de los institutos políticos, así como los derechos de libre asociación y afiliación.

**Énfasis añadido**

Finalmente, no pasa desapercibido para esta Comisión de Quejas y Denuncias el alegato del Partido de la Revolución Democrática, en torno al supuesto uso de recursos públicos para la elaboración del promocional denunciado; sin embargo, no es procedente realizar algún pronunciamiento al respecto en sede cautelar, pues ello **atañe al fondo del asunto**.

En efecto, ha sido criterio reiterado de esta Comisión de Quejas y Denuncias y de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación que, para estar en condiciones de adoptar una determinación concreta sobre este tema -uso indebido de recursos públicos- es necesaria la realización de un análisis de fondo en el que, de manera exhaustiva, integral y ponderada de los derechos y libertades



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**ACUERDO ACQyD-INE-111/2022  
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS  
Exp. UT/SCG/PE/PRD/CG/289/2022**

en juego, frente a las obligaciones y restricciones atinentes, se determine si se actualiza o no una violación a la Constitución General y a la ley.

Véase, por ejemplo, lo sostenido por la citada Sala Superior en la sentencia recaída al recurso de revisión del procedimiento especial sancionador identificado con la clave de expediente SUP-REP-175/2016 y SUP-REP-176/2016 acumulados:

*Ahora bien, lo inoperante del motivo de disenso radica en que contrario a lo sostenido por el recurrente, el pronunciamiento de la utilización de bienes públicos, personal de servicio público, elementos y materiales de comunicación social, como consecuencia del aludido contrato, sólo serán objeto de análisis al estudiar el fondo de las quejas planteadas, no al momento de pronunciarse respecto de la procedencia de las medidas cautelares solicitadas.*

Es importante precisar que los razonamientos expuestos **no prejuzgan en modo alguno** respecto de la existencia o no de las infracciones denunciadas, lo que no es materia de la presente determinación, es decir, que si bien en el presente acuerdo esta autoridad ha concluido la improcedencia de la adopción de las medidas cautelares, ello no condiciona la decisión de la autoridad competente, al someter los mismos hechos a su consideración para el análisis del fondo del asunto.

**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, párrafo 1, inciso b) 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 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; 7, párrafo 1, fracción XVII, 38, 40 y 43, del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, se emite el siguiente:

**ACUERDO**

**PRIMERO.** Es **IMPROCEDENTE** la adopción de medidas cautelares solicitadas, respecto de los promocionales VOTAR PT OAXACA RADIO BR, con folio RA00558-



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**ACUERDO ACQyD-INE-111/2022  
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS  
Exp. UT/SCG/PE/PRD/CG/289/2022**

22 y VOTA PT OAXCACA BJ TV, con folio RV00533-22, en términos de los argumentos esgrimidos en el considerando **CUARTO**.

**SEGUNDO.** En términos del considerando **QUINTO**, la presente resolución es impugnada 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.

**TERCERO.** 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 tendientes a notificar la presente determinación.

El presente Acuerdo fue aprobado en la Cuadragésima Sexta Sesión Extraordinaria Urgente de carácter privado de la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, celebrada el dieciséis de mayo de dos mil veintidós, por Unanimidad de votos de la Consejera Electoral Maestra Beatriz Claudia Zavala Pérez, del Consejero Electoral Doctor Ciro Murayama Rendón, así como de la Consejera Electoral y Presidenta de la Comisión de Quejas y Denuncias, Doctora Adriana Margarita Favela Herrera.

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

**DOCTORA ADRIANA MARGARITA FAVELA HERRERA**

