



**ACUERDO DE LA COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL, RESPECTO DE LA SOLICITUD DE MEDIDAS CAUTELARES FORMULADA POR MORENA, EN CONTRA DEL PARTIDO ACCIÓN NACIONAL Y DIVERSAS PERSONAS DEL SERVICIO PÚBLICO, POR LA PRESUNTA COMISIÓN DE ACTOS ANTICIPADOS DE PRECAMPAÑA Y CAMPAÑA, PROMOCIÓN PERSONALIZADA Y USO INDEBIDO DE RECURSOS PÚBLICOS, DERIVADO DE LA DIFUSIÓN DE UN PROMOCIONAL EN RADIO Y TELEVISIÓN, DENTRO DEL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR UT/SCG/PE/MORENA/CG/452/2022.**

Ciudad de México, a veintiuno de octubre de dos mil veintidós.

### **A N T E C E D E N T E S**

**I. DENUNCIA.** El diecisiete de octubre de dos mil veintidós, se recibió en la Unidad Técnica, escrito de **MORENA**, por el que denunció, esencialmente, la presunta comisión de **actos anticipados de precampaña y campaña, promoción personalizada, uso indebido de recursos públicos, así como uso indebido de la pauta**, atribuible al **Partido Acción Nacional**, a diversos integrantes de dicho instituto político, así como a distintas personas servidoras públicas denunciadas, derivado de lo siguiente:

- La celebración del evento denominado Cambiemos México ¡Si hay de otra! realizado por el Partido Acción Nacional, el dos de octubre de dos mil veintidós, en la Ciudad de México, en el cual, según el quejoso, participaron el dirigente nacional del aludido partido político, así como diversas personas del servicio público, federales y locales, postulados por ese instituto político, en el que hicieron diversas manifestaciones en relación con la elección federal a celebrarse en 2024.
- La difusión en redes sociales y páginas de internet señaladas en la queja en las que, según el dicho del denunciante, se hace alusión a las frases “Cambiemos México” y “Sí hay de otra”.
- La presunta difusión del promocional denominado “**SÍ HAY DE OTRA**”, con número de folio “RV01058-22” [versión televisión], “RA01189-22” [versión radio].

Además, denunció al Partido Acción Nacional, por la supuesta culpa *in vigilando*, derivada del accionar de las personas servidoras públicas denunciadas.



Por tal motivo, solicitó el dictado de **medidas cautelares** *EN LAS QUE ORDENE LA SUSPENSIÓN DE TODAS Y CADA UNA DE LAS PUBLICACIONES DENUNCIADAS [...], POR AFECTAR EL PRINCIPIO DE EQUIDAD EN LA CONTIENDA ELECTORAL, CON LA FINALIDAD DE HACER CESAR LAS CONDUCTAS DENUNCIADAS, pues de no cesar dichas conductas denunciadas, existirá un daño irreparable en el proceso electoral federal de 2024.*

*Aunado a lo anterior, se solicita **SE SUSPENDA LA DIFUSIÓN DEL SPOT INTITULADO “SÍ HAY DE OTRA”, bajo el folio RV01058-22, para la versión en televisión y RA01189-22 para su versión en radio.***

Asimismo, solicitó el dictado de **medidas cautelares** en su vertiente de **tutela preventiva**, a efecto de que se evite la realización de actos con características similares a los denunciados.

**II. REGISTRO, DILIGENCIAS PRELIMINARES, RESERVA DE ADMISIÓN, DE EMPLAZAMIENTO Y DE PROPUESTA SOBRE LA SOLICITUD DE MEDIDAS CAUTELARES.** El diecisiete de octubre del presente año, la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral tuvo por recibida la denuncia a la cual le correspondió la clave de expediente **UT/SCG/PE/MORENA/CG/452/2022**.

Asimismo, se acordó reservar la admisión del asunto y el emplazamiento hasta en tanto concluyeran las diligencias preliminares; asimismo, se ordenó lo siguiente:

- Realizar la certificación de la información contenida en el portal de pautas del Instituto Nacional Electoral, respecto a la existencia de los materiales denunciados.
- Glosar el reporte de su vigencia, alojado en el Sistema Integral de Gestión de Requerimientos en Materia de Radio y Televisión de la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos de este Instituto.
- Solicitud a Oficialía Electoral de este Instituto para que procediera a efecto de certificar el contenido que se encuentra alojado en los enlaces electrónicos referidos por el quejoso en su escrito de denuncia.
- Requerimiento de información al Partido Acción Nacional, a diversos integrantes de dicho instituto político, así como a distintas personas del servicio público denunciadas.
- Requerimiento de información a la Secretaría General de Servicios Administrativos del Senado de la República, a la Secretaria de Servicios



Administrativos y Financieros de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, así como a Secretarías de Finanzas y Tesorerías de las entidades federativas y ayuntamientos correspondientes a las personas del servicio público denunciadas.

### III. ADMISIÓN DE LA DENUNCIA RESPECTO DE LOS HECHOS RELACIONADOS CON LA DIFUSIÓN DEL PROMOCIONAL DENUNCIADO, RESERVA DE LA ADMISIÓN RESPECTO DEL EVENTO DENUNCIADO Y SU DIFUSIÓN EN REDES SOCIALES, RESERVA DE EMPLAZAMIENTO Y PROPUESTA SOBRE LA SOLICITUD DE ADOPTAR MEDIDAS CAUTELARES.

El veinte de octubre del presente año, la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral, admitió a trámite la denuncia, únicamente respecto de los hechos vinculados con la difusión del promocional “**SÍ HAY DE OTRA**”, con folio RV01058-22, para la versión en televisión y RA01189-22 para su versión en radio, reservando la admisión de los hechos vinculados con el evento realizado el pasado dos de octubre y su difusión en redes, en tanto no se tuvieran todos los elementos para tal efecto, reservando también el emplazamiento a las partes hasta en tanto concluyeran las diligencias preliminares.

Por último, se acordó remitir la propuesta sobre la solicitud de medidas cautelares a esta Comisión, únicamente por lo que hace a la supuesta realización de actos anticipados de precampaña y campaña, promoción personalizada de personas servidoras públicas, uso indebido de recursos públicos y uso indebido de la pauta derivado de la difusión del promocional **SÍ HAY DE OTRA**”, con folios RV01058-22 y RA01189-22, para que, en el ámbito de sus atribuciones, determine lo conducente.

## CONSIDERANDO

### PRIMERO. COMPETENCIA

La Comisión de Quejas y Denuncias es competente para resolver acerca de la adopción de medidas cautelares, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 41, Base III, apartado D), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 459, párrafo 1, inciso b); 468, párrafo 4, 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, este órgano colegiado es competente para conocer respecto de la difusión, en radio y televisión, de **propaganda que presuntamente constituye un uso indebido de la pauta**, así como **supuestos actos anticipados de**



**precampaña y campaña y promoción personalizada de diversos servidores públicos postulados por el Partido Acción Nacional.**

Sirve de sustento las Tesis de Jurisprudencia emitidas por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, **25/2010**, de rubro *PROPAGANDA ELECTORAL EN RADIO Y TELEVISIÓN. COMPETENCIA DE LAS AUTORIDADES ELECTORALES PARA CONOCER DE LOS PROCEDIMIENTOS RESPECTIVOS*, y **8/2016**, de rubro *COMPETENCIA. EL CONOCIMIENTO DE ACTOS ANTICIPADOS DE PRECAMPAÑA O CAMPAÑA, SE DETERMINA POR SU VINCULACIÓN AL PROCESO ELECTORAL QUE SE ADUCE LESIONADO*, así como la Tesis **XXVI/2012**, de rubro *ACTOS ANTICIPADOS DE PRECAMPAÑA Y CAMPAÑA. PUEDEN DENUNCIARSE EN CUALQUIER MOMENTO ANTE EL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL*.

**SEGUNDO. HECHOS DENUNCIADOS Y MEDIOS DE PRUEBA**

Como se adelantó, **MORENA** denunció al **Partido Acción Nacional**, por la presunta comisión de **actos anticipados de precampaña y campaña, promoción personalizada y uso indebido de recursos públicos, así como uso indebido de la pauta**, derivado de la difusión del promocional denominado “**SÍ HAY DE OTRA**”, identificado con los números de folio RV01058-22 [versión televisión] y RA01189-22 [versión radio].

**MEDIOS DE PRUEBA RELACIONADOS CON LOS HECHOS OBJETO DE PRONUNCIAMIENTO**

**OFRECIDAS POR EL DENUNCIANTE EN LOS ESCRITOS DE QUEJA**

**1. Instrumental de actuaciones.** Consistente en todas y cada una de las constancias y actuaciones que integran el expediente, y sólo en lo que sean favorables a los intereses del suscrito, así como al interés público, en tanto acrediten los hechos referidos en la presente queja.

**2. Presuncional en su doble aspecto legal y humana.** Consistente en todo lo que esta autoridad puede deducir de los hechos comprobados, en lo que beneficie a los intereses del suscrito.

**RECABADOS POR LA AUTORIDAD INSTRUCTORA**

**1. Acta circunstanciada,** y su anexo, instrumentada por la autoridad sustanciadora en la que se certificó el contenido de los promocionales denunciados.



COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS  
Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/452/2022

2. Impresión del Reporte de Vigencia de Materiales UTCE, obtenido del Sistema Integral de Gestión de Requerimientos en Materia de Radio y Televisión de la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos, del que se advierte la vigencia de los promocionales denunciados, conforme a lo siguiente:

**Promocional “SI HAY DE OTRA” identificado con el folio RA01189-22**

**[versión radio]**

No	Actor político	Folio	Versión	Entidad	Tipo periodo	Primera transmisión	*Última transmisión
1	PAN	RA01189-22	SI HAY DE OTRA	AGUASCALIENTES	ORDINARIO	21/10/2022	27/10/2022
2	PAN	RA01189-22	SI HAY DE OTRA	BAJA CALIFORNIA	ORDINARIO	21/10/2022	27/10/2022
3	PAN	RA01189-22	SI HAY DE OTRA	BAJA CALIFORNIA SUR	ORDINARIO	23/10/2022	27/10/2022
4	PAN	RA01189-22	SI HAY DE OTRA	CAMPECHE	ORDINARIO	21/10/2022	27/10/2022
5	PAN	RA01189-22	SI HAY DE OTRA	COLIMA	ORDINARIO	21/10/2022	23/10/2022
6	PAN	RA01189-22	SI HAY DE OTRA	CHIAPAS	ORDINARIO	21/10/2022	26/10/2022
7	PAN	RA01189-22	SI HAY DE OTRA	CHIHUAHUA	ORDINARIO	21/10/2022	27/10/2022
8	PAN	RA01189-22	SI HAY DE OTRA	CIUDAD DE MEXICO	ORDINARIO	21/10/2022	27/10/2022
9	PAN	RA01189-22	SI HAY DE OTRA	DURANGO	ORDINARIO	21/10/2022	27/10/2022
10	PAN	RA01189-22	SI HAY DE OTRA	GUANAJUATO	ORDINARIO	21/10/2022	27/10/2022
11	PAN	RA01189-22	SI HAY DE OTRA	GUERRERO	ORDINARIO	21/10/2022	27/10/2022
12	PAN	RA01189-22	SI HAY DE OTRA	HIDALGO	ORDINARIO	21/10/2022	27/10/2022
13	PAN	RA01189-22	SI HAY DE OTRA	JALISCO	ORDINARIO	22/10/2022	27/10/2022
14	PAN	RA01189-22	SI HAY DE OTRA	MICHOACAN	ORDINARIO	21/10/2022	27/10/2022
15	PAN	RA01189-22	SI HAY DE OTRA	MORELOS	ORDINARIO	21/10/2022	21/10/2022
16	PAN	RA01189-22	SI HAY DE OTRA	NAYARIT	ORDINARIO	23/10/2022	27/10/2022
17	PAN	RA01189-22	SI HAY DE OTRA	NUEVO LEON	ORDINARIO	21/10/2022	27/10/2022
18	PAN	RA01189-22	SI HAY DE OTRA	OAXACA	ORDINARIO	21/10/2022	23/10/2022
19	PAN	RA01189-22	SI HAY DE OTRA	PUEBLA	ORDINARIO	22/10/2022	27/10/2022
20	PAN	RA01189-22	SI HAY DE OTRA	QUERETARO	ORDINARIO	21/10/2022	27/10/2022
21	PAN	RA01189-22	SI HAY DE OTRA	QUINTANA ROO	ORDINARIO	21/10/2022	23/10/2022
22	PAN	RA01189-22	SI HAY DE OTRA	SAN LUIS POTOSI	ORDINARIO	22/10/2022	27/10/2022
23	PAN	RA01189-22	SI HAY DE OTRA	SINALOA	ORDINARIO	21/10/2022	27/10/2022
24	PAN	RA01189-22	SI HAY DE OTRA	SONORA	ORDINARIO	22/10/2022	27/10/2022
25	PAN	RA01189-22	SI HAY DE OTRA	TABASCO	ORDINARIO	21/10/2022	27/10/2022
26	PAN	RA01189-22	SI HAY DE OTRA	TAMAULIPAS	ORDINARIO	21/10/2022	27/10/2022
27	PAN	RA01189-22	SI HAY DE OTRA	TLAXCALA	ORDINARIO	23/10/2022	27/10/2022
28	PAN	RA01189-22	SI HAY DE OTRA	VERACRUZ	ORDINARIO	21/10/2022	27/10/2022
29	PAN	RA01189-22	SI HAY DE OTRA	YUCATAN	ORDINARIO	21/10/2022	27/10/2022
30	PAN	RA01189-22	SI HAY DE OTRA	ZACATECAS	ORDINARIO	22/10/2022	27/10/2022

**Promocional “SI HAY DE OTRA” identificado con el folio RV01058-22**

**[versión televisión]**

No	Actor político	Folio	Versión	Entidad	Tipo periodo	Primera transmisión	*Última transmisión
1	PAN	RV01058-22	SI HAY DE OTRA	AGUASCALIENTES	ORDINARIO	24/10/2022	27/10/2022
2	PAN	RV01058-22	SI HAY DE OTRA	BAJA CALIFORNIA	ORDINARIO	24/10/2022	27/10/2022
3	PAN	RV01058-22	SI HAY DE OTRA	BAJA CALIFORNIA SUR	ORDINARIO	23/10/2022	26/10/2022
4	PAN	RV01058-22	SI HAY DE OTRA	CAMPECHE	ORDINARIO	21/10/2022	27/10/2022
5	PAN	RV01058-22	SI HAY DE OTRA	COLIMA	ORDINARIO	21/10/2022	22/10/2022
6	PAN	RV01058-22	SI HAY DE OTRA	CHIAPAS	ORDINARIO	21/10/2022	24/10/2022
7	PAN	RV01058-22	SI HAY DE OTRA	CHIHUAHUA	ORDINARIO	21/10/2022	27/10/2022
8	PAN	RV01058-22	SI HAY DE OTRA	CIUDAD DE MEXICO	ORDINARIO	21/10/2022	27/10/2022
9	PAN	RV01058-22	SI HAY DE OTRA	DURANGO	ORDINARIO	21/10/2022	27/10/2022
10	PAN	RV01058-22	SI HAY DE OTRA	GUANAJUATO	ORDINARIO	21/10/2022	27/10/2022
11	PAN	RV01058-22	SI HAY DE OTRA	GUERRERO	ORDINARIO	21/10/2022	27/10/2022
12	PAN	RV01058-22	SI HAY DE OTRA	HIDALGO	ORDINARIO	24/10/2022	27/10/2022
13	PAN	RV01058-22	SI HAY DE OTRA	JALISCO	ORDINARIO	22/10/2022	25/10/2022
14	PAN	RV01058-22	SI HAY DE OTRA	MICHOACAN	ORDINARIO	24/10/2022	27/10/2022
15	PAN	RV01058-22	SI HAY DE OTRA	NAYARIT	ORDINARIO	23/10/2022	26/10/2022
16	PAN	RV01058-22	SI HAY DE OTRA	NUEVO LEON	ORDINARIO	21/10/2022	27/10/2022
17	PAN	RV01058-22	SI HAY DE OTRA	OAXACA	ORDINARIO	21/10/2022	22/10/2022
18	PAN	RV01058-22	SI HAY DE OTRA	PUEBLA	ORDINARIO	22/10/2022	25/10/2022
19	PAN	RV01058-22	SI HAY DE OTRA	QUERETARO	ORDINARIO	21/10/2022	27/10/2022
20	PAN	RV01058-22	SI HAY DE OTRA	QUINTANA ROO	ORDINARIO	21/10/2022	22/10/2022
21	PAN	RV01058-22	SI HAY DE OTRA	SAN LUIS POTOSI	ORDINARIO	22/10/2022	25/10/2022
22	PAN	RV01058-22	SI HAY DE OTRA	SINALOA	ORDINARIO	23/10/2022	27/10/2022
23	PAN	RV01058-22	SI HAY DE OTRA	SONORA	ORDINARIO	23/10/2022	25/10/2022
24	PAN	RV01058-22	SI HAY DE OTRA	TABASCO	ORDINARIO	21/10/2022	27/10/2022
25	PAN	RV01058-22	SI HAY DE OTRA	TAMAULIPAS	ORDINARIO	21/10/2022	27/10/2022
26	PAN	RV01058-22	SI HAY DE OTRA	TLAXCALA	ORDINARIO	23/10/2022	25/10/2022
27	PAN	RV01058-22	SI HAY DE OTRA	VERACRUZ	ORDINARIO	24/10/2022	27/10/2022
28	PAN	RV01058-22	SI HAY DE OTRA	YUCATAN	ORDINARIO	24/10/2022	27/10/2022
29	PAN	RV01058-22	SI HAY DE OTRA	ZACATECAS	ORDINARIO	22/10/2022	25/10/2022

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 sostuvo que para la emisión de respuesta a petición de medida cautelar, la autoridad competente no está obligada a esperar que se desahoguen la totalidad de las diligencias ordenadas, a fin de evitar una afectación mayor o de inminente irreparabilidad.<sup>1</sup>

### CONCLUSIONES PRELIMINARES

De las constancias de autos, se advierten los siguientes hechos relevantes para la emisión del presente acuerdo de medida cautelar:

- ❖ Son hechos públicos y notorios que se llevará a cabo el Proceso Electoral Federal 2023-2024, para elegir diversos cargos de elección popular, entre ellos, a la persona titular del Poder Ejecutivo Federal.
- ❖ Los promocionales con folio **RV01058-22** [versión televisión], y **RA01189-22** [versión radio], titulados “**SÍ HAY DE OTRA**”, se encuentran pautados por el **Partido Acción Nacional**, como parte de sus prerrogativas de acceso a radio y televisión, para su difusión en las pautas correspondientes al **periodo ordinario**.
- ❖ La difusión de los spots con folio **RV01058-22** [versión televisión], y **RA01189-22** [versión radio], titulados “**SÍ HAY DE OTRA**”, en la pauta **ordinaria** la cual **inició el veintiuno de octubre de dos mil veintidós y concluirá el día veintisiete del mismo mes y año**, respectivamente, conforme a lo especificado en los cuadros que anteceden.

### TERCERO. CONSIDERACIONES GENERALES SOBRE LA MEDIDA CAUTELAR

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.

<sup>1</sup> SUP-REP-183/2016 y SUP-REP-62/2021.



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 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 aparición del buen derecho así como el temor fundado de que mientras llega la tutela efectiva, se menoscabe o haga irreparable el derecho materia de la decisión final, y así determinar si procede o no el dictado de medidas cautelares.

En atención a la naturaleza de las medidas precautorias, se considera que se requiere una **acción ejecutiva, inmediata y eficaz**, que debe adoptarse mediante la ponderación de los elementos que obren en el expediente, generalmente aportados por el solicitante, con el fin de determinar, en grado de seria probabilidad, si pueden 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.



**COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS**  
**Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/452/2022**

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 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>2</sup>

Conforme a la apariencia del buen derecho, podrá decretarse una medida cautelar siempre que, a partir de los hechos denunciados y de las pruebas que obran en el sumario, se desprenda la probable conculcación a alguna disposición de carácter electoral; esto, sin que se realice pronunciamiento de fondo o se prejuzgue sobre la materia de la queja.

---

<sup>2</sup> [J] P. /J. 21/98, Novena Época, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo VII, marzo de 1998, pág. 18, registro 196727.



## CUARTO. ESTUDIO DE LA MEDIDA CAUTELAR SOLICITADA

### I. MARCO JURÍDICO

#### ✓ Uso indebido de la pauta.

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 41, párrafo segundo, Base I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 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, así como las reglas para garantizar la paridad entre los géneros, en candidaturas a legisladores federales y locales.

Para llevar a cabo las encomiendas mencionadas, acorde a la Base III, Apartado A, inciso g), del invocado precepto constitucional, los partidos políticos tienen el derecho al uso permanente de los medios de comunicación social, como parte de sus prerrogativas.

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 y dentro de éstos, las distintas etapas.

Sobre ese particular, se debe mencionar que la prerrogativa de mérito, se encuentra sujeta a los parámetros constitucionales y legales, en los que se establecen diversos límites a los contenidos de los mensajes que los partidos políticos decidan transmitir.

En tal sentido, los partidos políticos están constreñidos a emplear tiempos que el Estado a través del Instituto Nacional Electoral les asigna en radio y televisión, a fin de difundir su propaganda política, electoral, de precampaña o de campaña, respetando los parámetros que para cada una de las etapas la propia normativa electoral mandata.

Lo anterior, a efecto de no desnaturalizar el modelo de comunicación política, el cual busca que todos los partidos accedan a los tiempos en radio y televisión en



**COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS**  
**Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/452/2022**

condiciones de equidad, con el objeto de mostrarse frente a la ciudadanía, dentro de los procesos electorales como fuera de ellos.

Al respecto, la Sala Superior<sup>3</sup> ha determinado que, en principio, la prerrogativa de acceso de los partidos políticos a tiempos en radio y televisión se regula y orienta por las siguientes finalidades y directivas:

- La propaganda que difundan los partidos en radio y televisión, dentro o fuera de un proceso electoral, debe sujetarse a los principios, valores e ideología política que postulan, respetar los límites a la libertad de expresión y tener por objeto la divulgación de su ideología, programas, principios e ideas, así como su plataforma electoral.
- La propaganda política debe presentar la ideología, principios, valores o programas de un partido político en general, para generar, transformar o confirmar opiniones a favor de ideas y creencias, o bien, realizar una invitación a los ciudadanos a formar parte del mismo, con el objeto de promover la participación del pueblo en la vida democrática del país e incrementar el número de sus afiliados.
- La propaganda electoral debe propiciar el conocimiento de quienes ostentan las candidaturas, la exposición, desarrollo y discusión ante el electorado de los programas y acciones fijados por los partidos políticos en sus documentos básicos y, particularmente, en la plataforma electoral, con miras a obtener el triunfo en el cargo de elección popular por el cual compitan.

En ese sentido, cuando no se estén desarrollando las etapas de precampaña y campaña, los partidos políticos deben utilizar sus prerrogativas de acceso a la radio y televisión para difundir de forma exclusiva mensajes de propaganda política en los que se presente la ideología del partido, con la finalidad de crear, transformar o confirmar opiniones a favor de ideas y creencias, o estimular determinadas conductas políticas.

Lo anterior es así, porque la difusión de propaganda electoral o proselitista sólo puede atender al periodo específico de campaña del proceso electoral respectivo, puesto que tiene como propósito presentar y promover ante la ciudadanía una candidatura o partido político para colocarlo en las preferencias electorales,

---

<sup>3</sup> Al resolver entre otros los recursos de revisión del procedimiento especial sancionador identificados con las claves SUP-REP-18/2016, SUP-REP-31/2016, SUP-REP-4/2019 y SUP-REP-42/2021.



Por ello, la Sala Superior ha sostenido que **en periodos ordinarios, la prerrogativa cumple la finalidad de promover exclusivamente al partido político** –se declaración de principios, programas de acción, estatutos y, en general, su ideología política y sus propuestas de políticas públicas-, tal como lo mandata el propio artículo 41 constitucional al exigir a los partidos políticos que, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan, promuevan la participación del pueblo en la vida democrática<sup>4</sup>.

En consecuencia, se puede afirmar que los tiempos a que tienen derecho los partidos políticos en radio y televisión fuera de los procesos electorales deberán destinarlos para difundir mensajes de propaganda política en los que se comunique la ideología del partido, con la finalidad de crear, transformar o confirmar opiniones a favor de ideas y creencias, o estimular determinadas conductas políticas<sup>5</sup>.

Así, la propaganda política debe presentar la ideología, principios, valores o programas de un partido político en general, para generar, transformar o confirmar opiniones a favor de ideas y creencias, o bien, realizar una invitación a los ciudadanos a formar parte del mismo, con el objeto de promover la participación del pueblo en la vida democrática del país o incrementar el número de sus afiliados.

En cambio, la propaganda electoral debe propiciar el conocimiento de las y los candidatos, la exposición, desarrollo y discusión ante el electorado de los programas y acciones fijados por los partidos políticos en sus documentos básicos y, particularmente, en la plataforma electoral, con miras a obtener el triunfo en el cargo de elección popular por el cual compitan.

### **Actos anticipados de campaña**

El orden jurídico mexicano regula la duración de los periodos en que habrán de llevarse a cabo las campañas electorales y prohíbe de manera expresa la realización de actos de posicionamiento expreso fuera de tales plazos, como se advierte en la siguiente transcripción:

#### **Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**

##### **Artículo 41.-**

*IV. La ley establecerá los requisitos y las formas de realización de los procesos de selección y postulación de candidatos a cargos de elección popular, así como las reglas para las precampañas y campañas electorales.*

*La duración de las campañas en el año de elecciones para Presidente de la República, senadores y diputados federales será de noventa días; en el año en que sólo se elijan diputados federales,*

---

<sup>4</sup> Véase SUP-REP-18/2016

<sup>5</sup> Dicho criterio fue sustentado por la Sala Superior en el SUP-REP-91/2017



*las campañas durarán sesenta días. En ningún caso las precampañas excederán las dos terceras partes del tiempo previsto para las campañas electorales.*

...

### **Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales**

#### **Artículo 3.**

*1. Para los efectos de esta Ley se entiende por:*

**a) Actos Anticipados de Campaña:** *Los actos de expresión que se realicen bajo cualquier modalidad y en cualquier momento fuera de la etapa de campañas, que contengan llamados expresos al voto en contra o a favor de una candidatura o un partido, o expresiones solicitando cualquier tipo de apoyo para contender en el proceso electoral por alguna candidatura o para un partido;*

#### **Artículo 242.**

*1. La campaña electoral, para los efectos de este Título, es el conjunto de actividades llevadas a cabo por los partidos políticos nacionales, las coaliciones y los candidatos registrados para la obtención del voto.*

*2. Se entiende por actos de campaña las reuniones públicas, asambleas, marchas y en general aquéllos en que los candidatos o voceros de los partidos políticos se dirigen al electorado para promover sus candidaturas.*

#### **Artículo 445.**

*1. Constituyen infracciones de los aspirantes, precandidatos y candidatos a cargos de elección popular a la presente Ley:*

**a) La realización de actos anticipados de precampaña o campaña, según sea el caso;**

...

Como se advierte de la legislación transcrita, la Constitución General de la República establece la duración de los periodos de campaña para los diferentes cargos de elección de carácter federal.

De igual manera, en la ley de la materia general se precisa que los actos anticipados de campaña son aquellas expresiones realizadas fuera de la etapa de campañas que contengan llamados expresos al voto en contra o a favor de una candidatura o un partido.

Ello, pues resulta de especial relevancia evitar que quienes aspiran a ocupar un cargo público realicen actos anticipados de campaña, en virtud de que ello implica, por sí mismo, una ventaja indebida en detrimento de los demás aspirantes o contendientes, al desprender una serie de actos que inciden en el pensamiento del colectivo electoral y, que a la postre, pudieran trascender en la toma de decisión que se ve reflejada mediante la emisión del voto por parte de los ciudadanos, a favor o en contra de un candidato o partido político, trastocando así, el principio de equidad en la contienda.



**COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS**  
**Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/452/2022**

Al respecto, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, ha reconocido que, para poder acreditar un acto anticipado de campaña, es necesaria la concurrencia de tres elementos:<sup>6</sup>

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

De igual manera, el máximo órgano jurisdiccional de la materia electoral, en la Jurisprudencia 4/2018 de rubro y texto siguientes, estableció:

**ACTOS ANTICIPADOS DE PRECAMPAÑA O CAMPAÑA. PARA ACREDITAR EL ELEMENTO SUBJETIVO SE REQUIERE QUE EL MENSAJE SEA EXPLÍCITO O INEQUÍVOCO RESPECTO A SU FINALIDAD ELECTORAL (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE MÉXICO Y SIMILARES).**- Una interpretación teleológica y funcional de los artículos 1° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 3, párrafo 1, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; y 245, del Código Electoral del Estado de México, permite concluir que el elemento subjetivo de los actos anticipados de precampaña y campaña se actualiza, en principio, solo a partir de manifestaciones explícitas o inequívocas respecto a su finalidad electoral, esto es, que se llame a votar a favor o en contra de una candidatura o partido político, se publicite una plataforma electoral o se posicione a alguien con el fin de obtener una candidatura. Por tanto, la autoridad electoral debe verificar: 1. Si el contenido analizado incluye alguna palabra o expresión que, de forma objetiva, manifiesta, abierta y sin ambigüedad denote alguno de esos propósitos, o que posea un significado equivalente de apoyo o rechazo hacia una opción electoral de una forma inequívoca; y 2. Que esas manifestaciones trasciendan al conocimiento de la ciudadanía y que, valoradas en su contexto, puedan afectar la equidad en la contienda. Lo anterior permite, de manera más objetiva, llegar a conclusiones sobre la intencionalidad y finalidad de un mensaje, así como generar mayor certeza y predictibilidad respecto a qué tipo de actos configuran una irregularidad en materia de actos anticipados de precampaña y campaña, acotando, a su vez, la discrecionalidad de las decisiones de la autoridad y maximizando el debate público, al evitar, de forma innecesaria, la restricción al discurso político y a la estrategia electoral de los partidos políticos y de quienes aspiran u ostentan una candidatura.

La Sala Superior al resolver el expediente SUP-REP-700/2018 y acumulados, así como la Sala Regional Especializada al resolver el expediente SRE-PSC-31/2020, determinaron que las infracciones **no sólo cuando se advierten en los materiales denunciados elementos expresos sino también a partir de reconocer en el**

<sup>6</sup> SUP-REP-701/2022



**contenido equivalentes funcionales que permitan concluir que se actualizó el beneficio y, por ende, la infracción.**

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

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

Por lo anterior, dicha Sala refirió que para detectar si hubo un llamado al voto, o mensaje en apoyo a cierta opción política o en contra de otra, no se debe estar a una labor de detección de palabras infractoras, sin que en el análisis que se realice del material controvertido se debe determinar si existe un significado equivalente de apoyo o rechazo hacia una opción electoral de una forma inequívoca, es decir, si el mensaje es funcionalmente equivalente al llamado al voto.

## **RESPONSABILIDAD PÚBLICA E INTEGRIDAD ELECTORAL**

La noción de integridad electoral incluye las convenciones internacionales, así como los estándares universales sobre elecciones que reflejan normas aplicables durante el proceso electoral<sup>7</sup>.

La integridad electoral como postulado está dirigida a todos los actores involucrados en todas las etapas del proceso electoral: candidatos, partidos e instituciones y órganos públicos, lo cual incluye al funcionariado público. Es decir, la integridad electoral se entiende como un estándar transversal que abarca el comportamiento de todos estos actores, las decisiones y acciones de instituciones involucradas y la observación de las diferentes etapas que integran un proceso electoral<sup>8</sup>.

Bajo esa lógica, las y los servidores públicos y las entidades gubernamentales deben ser muy cuidadosos de no intervenir en los procesos electorales a través de la difusión de su imagen, nombre o voz, pues sus conductas podrían romper con la equidad en las contiendas electorales. De ahí la razón de ser de la prohibición expresa del artículo 134 respecto a la propaganda personalizada de los servidores

---

<sup>7</sup> Pippa Norris (2014). Why Electoral Integrity Matters, Cambridge University Press, pág. 21.

<sup>8</sup> SUP-REP-115/2019



públicos, salvo por virtud de la rendición de informes en cuyo caso está permitida, de forma excepcional.

No es que se identifiquen los programas sociales con el clientelismo, sino que hay mecanismos inherentes a la entrega del programa que determinan esta relación. Es por ello que, durante los procesos electorales, es necesario alejar la posibilidad de que los actores políticos logren crear un vínculo entre el beneficio público de un programa social y la acción de un partido o candidato que esté ejerciendo algún tipo de presión<sup>9</sup>.

La Sala Superior ha señalado que no es necesario que la o el servidor público forme parte del proceso comicial en sí, sino que es suficiente que, a través de los mensajes difundidos o la aparición de su nombre, se le posicione ante el electorado. Esto porque el objetivo esencial de la propaganda personalizada es modificar el estatus de un personaje o promover algo<sup>10</sup>.

Las obligaciones impuestas en el artículo 134, párrafos séptimo y octavo, de la Constitución general implican que la propaganda difundida no debe de promocionar logros de Gobierno, obra pública e, incluso, emitir información sobre programas y acciones que promuevan innovaciones en bien de la ciudadanía con el objetivo de promocionar a un funcionario público, a un tercero o a un partido político.

Lo que se busca es evitar que con esas acciones se contravengan disposiciones de orden público, ya que el núcleo de la prohibición radica en que no se utilicen recursos públicos para fines distintos (electorales), y evitar que las y los funcionarios aprovechen la posición en la que se encuentran para que, de manera explícita o implícita, hagan promoción para sí o de un tercero que pueda afectar la contienda electoral, pues ello contravendría de forma directa a los principios electorales de legalidad, equidad e igualdad en la contienda.

## II. MATERIAL DENUNCIADO

Resulta necesario tener en cuenta el contenido de los promocionales “SI HAY DE OTRA” identificados con los folios RA01189-22 [versión radio] y RV01058-22 [versión televisión], a efecto de emitir el pronunciamiento correspondiente.

---

<sup>9</sup> Rogelio Gómez Hermosillo (2007). “Protección de programas sociales: ¿de qué?, ¿de quién?, ¿para qué?” en Blindaje electoral y derechos sociales, coord. PNUD México y CESOP.

<sup>10</sup> Véase SUP-REC-196/2012 y ACUMULADOS



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-170/2022

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS  
Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/452/2022

Promocional "SÍ HAY DE OTRA" identificado con el folio RV01058-22 [versión Televisión]



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-170/2022

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS  
Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/452/2022

Promocional "SÍ HAY DE OTRA" identificado con el folio RV01058-22 [versión Televisión]




**Contenido del material denunciado**

**Voz masculina:**

*“Nosotros queremos que México cambie.*

*Se trata de que llegue alguien que sí tenga la capacidad de cambio, porque merecemos vivir en paz.*

*Nuestros gobiernos atraen inversión y se generan empleos, que además garantizan seguridad social para las personas, para sus familias y para su retiro.*

*Ese es el modelo de Acción Nacional.*

*¡Ánimo!*

*Porque en el 2024, ¡sí hay de otra!*

*Es con Acción Nacional.”*



Promocional "SÍ HAY DE OTRA ", identificado con el folio RA01189-22 [versión Radio]
<p><b>"Voz femenina:</b></p> <p>Habla Marko Cortés, Presidente Nacional del PAN</p> <p><b>Voz masculina:</b></p> <p><i>"Nosotros queremos que México cambie.</i></p> <p><i>Se trata de que llegue alguien que sí tenga la capacidad de cambio, porque merecemos vivir en paz.</i></p> <p><i>Nuestros gobiernos atraen inversión y se generan empleos, que además garantizan seguridad social para las personas, para sus familias y para su retiro.</i></p> <p><i>Ese es el modelo de Acción Nacional.</i></p> <p><i>¡Ánimo!</i></p> <p><i>Porque en el 2024, ¡sí hay de otra!</i></p> <p><i>Es con Acción Nacional."</i></p>

De lo anterior, se advierte lo siguiente:

- El contenido de los promocionales denominados "SI HAY DE OTRA" en radio y televisión en lo esencial, son coincidentes en su contenido.
- En ambos se identifica al Partido Acción Nacional como emisor del mensaje.
- Al inicio del promocional de televisión aparece Marko Cortés, quien refiere: ***se trata de que llegue alguien que sí tenga la capacidad de cambio, porque merecemos vivir en paz***, apareciendo las imágenes de María Eugenia Campos Galván, Gobernadora De Chihuahua; Juan Carlos Romero Hicks, Diputado Federal; Mauricio Kuri, Gobernador De Querétaro, Santiago Creel Miranda, Diputado Federal Del Congreso De La Unión; Mauricio Vila Dosal, Gobernador De Yucatán.
- Asimismo, aparece la imagen de las y los citados servidores públicos con el mensaje ***"Ese es el modelo de Acción Nacional"***
- Al final del promocional aparece la imagen de Marko Cortés Mendoza, Presidente Nacional del Partido Acción Nacional, María Eugenia Campos Galván, Gobernadora De Chihuahua; Juan Carlos Romero Hicks, Diputado Federal; Mauricio Kuri, Gobernador De Querétaro, Santiago Creel Miranda,



Diputado Federal Del Congreso De La Unión; Mauricio Vila Dosal, Gobernador De Yucatán, Cecilia Patrón Laviada, Diputada Federal Del Congreso De La Unión y Enrique Vargas Del Villar, Diputado Del Congreso Del Estado De México, con el subtítulo ***“Porque en el 2024 ¡sí hay de otra!”***

### III. CASO CONCRETO Y DECISIÓN

Esta Comisión considera **procedente** la adopción de medidas cautelares solicitadas por el quejoso respecto de los promocionales “SI HAY DE OTRA” identificados con los folios RA01189-22 [versión radio] y RV01058-22 [versión televisión], porque se considera, bajo la apariencia del buen derecho, que dicho promocional es propaganda electoral, por lo que actualiza un uso indebido de la pauta ordinaria, conforme los siguientes argumentos.

Como se señaló anteriormente, los partidos políticos nacionales tienen derecho al uso de manera permanente de los medios de comunicación social.

A través del uso de esa prerrogativa, pueden difundir mensaje con su ideología y posturas relacionadas con temas de relevancia, así como las de sus precandidatos y candidatos a cargos de elección popular.

Sin embargo, dicha prerrogativa se encuentra sujeta a los parámetros constitucionales y legales en los que se establecen diversos límites a los contenidos de los mensajes que los partidos políticos decidan transmitir.

Es decir, la pauta a la que constitucionalmente tienen derecho, **debe estar encaminada de forma específica a los fines que le fueron asignados con la intención de evitar conductas que puedan constituir una simulación o un fraude a la ley.**

Por ello los institutos políticos deben emplear los tiempos que les son asignados, en radio y televisión, a fin de difundir su propaganda política, electoral, de precampaña o de campaña, **con estricto apego a los parámetros que para cada una de las etapas establece la normativa electoral aplicable.**

En ese sentido, **cuando no se estén desarrollando las etapas de precampaña y campaña, los partidos políticos deben utilizar sus prerrogativas de acceso a la radio y televisión para difundir de forma exclusiva mensajes de propaganda política**, en los que se presente la ideología del partido, con la finalidad de crear, transformar o confirmar opiniones a favor de ideas y creencias, o estimular determinadas conductas políticas.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-170/2022

**COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS**  
**Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/452/2022**

Lo anterior es así, porque la difusión de propaganda electoral sólo puede atender al periodo específico de campaña del proceso electoral respectivo, puesto que tiene como propósito presentar y promover ante la ciudadanía una candidatura o partido político para colocarlo en las preferencias electorales.

En este sentido, del análisis integral al contenido del promocional objeto de denuncia, tanto en su versión de radio como de televisión, este órgano colegiado advierte que su contenido **no es de carácter político**, sino electoral o proselitista, al incluir referencias directas al próximo proceso electoral federal que se llevará a cabo en 2024 y a sus posibles aspirantes al referir: “*Se trata de que llegue alguien que sí tenga la capacidad de cambio...*” al momento en que, en la versión de televisión, se observa el nombre e imagen de distintas personas servidoras públicas emanadas del partido denunciado:



Finalizando el mensaje con la frase: *Porque en el 2024, ¡sí hay de otra! Es con Acción Nacional.*



**COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS**  
**Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/452/2022**

En efecto, del análisis preliminar y bajo la apariencia del buen derecho al promocional denunciado, se advierte la aparición destacada de personas servidoras públicas que han manifestado su interés en obtener una candidatura (o que se les ha identificado como aspirantes a algún cargo de elección popular en el próximo proceso electoral federal), seguida de la referencia a que, en el 2024, sí hay de otra con Acción Nacional, lo que, desde una perspectiva preliminar podría actualizar un posicionamiento anticipado en detrimento de la equidad en las contiendas del próximo proceso electoral federal.

En efecto, el partido denunciado, podría llegar a influir en la equidad de la contienda del próximo proceso electoral federal 2023 – 2024, al hacer referencia expresa al próximo proceso electoral 2024, posicionando al partido político y a personas emanadas de dicho instituto político como una opción, lo que podría generar una ventaja indebida en favor del Partido Acción Nacional y de las personas que, eventualmente, sean sus candidatas a los cargos que disputarán en el próximo proceso electoral federal.

En efecto, los contendientes a un cargo de elección popular deben participar en el proceso electoral de forma igualitaria ante la ley, para que todos cuenten con las mismas posibilidades de ser electos conforme con los principios constitucionales y legales que rigen a los comicios, toda vez que son las condiciones de igualdad y libertad, las que deben prevalecer en una elección para que se cumpla con los principios democráticos previstos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, mismos que son pilares fundamentales de todo proceso comicial.

En este sentido, si bien en el promocional de televisión que nos ocupa, aparece únicamente el nombre y la imagen de María Eugenia Campos Galván, Gobernadora de Chihuahua; Juan Carlos Romero Hicks, Diputado Federal; Mauricio Kuri, Gobernador de Querétaro, Santiago Creel Miranda, Diputado Federal del Congreso de la Unión y Mauricio Vila Dosal, Gobernador de Yucatán, sin que se haga un llamamiento al voto de forma directa, lo cierto es que al aparecer las imágenes de manera simultánea con la frase “Se trata de que llegue alguien que sí tenga la capacidad de cambio, porque merecemos vivir en paz” y la referencia directa al 2024, actualizan desde una óptica en sede cautelar, un significado equivalente de apoyo hacia una opción electoral, lo que **no tiene cobertura jurídica**, porque utiliza la pauta ordinaria para colocar propaganda proselitista en la que posiciona al partido político, respecto de un proceso electoral concreto, ya que, de manera abierta, se hace manifestaciones alusivas al cambio en el 2024, refiriendo logros alcanzados por gobiernos emanados de ese partido.



Al respecto, conforme al análisis dictado por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, para poder acreditar un acto anticipado de campaña, se tiene lo siguiente:<sup>11</sup>

- a. **Elemento personal:** Sí se actualiza, ya que el promocional fue pautado por el Partido Acción Nacional, como parte de sus prerrogativas de acceso a radio y televisión;
- b. **Un elemento temporal:** Sí se actualiza, ya que actualmente aún no inicia el proceso electoral federal 2023 - 2024;
- c. **Un elemento subjetivo:** Sí se actualiza ya que, como se señaló, de un análisis preliminar al material objeto de denuncia, se considera que el propósito del mismo, es posicionar de manera anticipada al partido denunciado y a posibles aspirantes frente a la ciudadanía.

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

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

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

Por lo anterior, dicha Sala refirió que para detectar si hubo un llamado al voto, o mensaje en apoyo a cierta oposición política o en contra de otra, no se debe estar a una labor de detección de palabras infractoras, sin que en el análisis que se realice del material controvertido se debe determinar si existe un significado equivalente de apoyo o rechazo hacia una opción electoral de una forma inequívoca, es decir, si el

---

<sup>11</sup> SUP-JRC-228/2016



**COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS**  
**Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/452/2022**

mensaje es funcionalmente equivalente al llamado al voto, situación que se da en el presente caso.

En efecto, si bien la aparición de las personas funcionarias públicas no actualiza, desde una perspectiva preliminar, promoción personalizada ya que, de un análisis preliminar no se cumplen los elementos establecidos en la jurisprudencia **12/2015** de rubro **PROPAGANDA PERSONALIZADA DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. ELEMENTOS PARA IDENTIFICARLA**, emitida por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, como se advierte a continuación:

- **Elemento personal: Sí se actualiza**, pues se advierte el nombre, cargo e imagen de María Eugenia Campos Galván, Gobernadora de Chihuahua; Juan Carlos Romero Hicks, Diputado Federal; Mauricio Kuri, Gobernador de Querétaro, Santiago Creel Miranda, Diputado Federal del Congreso de la Unión y Mauricio Vila Dosal, Gobernador de Yucatán.
- **Elemento objetivo: No se actualiza**, ya que, del análisis no se destacan cualidades personales de las referidas personas servidoras públicas.
- **Elemento temporal: Sí se actualiza**, si bien no ha iniciado el proceso electoral, en el promocional denunciado se hace referencia al próximo proceso electoral federal el cual iniciará hasta el mes de septiembre del siguiente año.

En este sentido, se considera que la inclusión de su nombre e imagen, conjugada con su aparente aspiración a obtener una candidatura en el proceso electoral federal 2023 – 2024, pudiera descarrilar la equidad en la contienda a nivel federal, al posicionarlos frente a la ciudadanía, fuera de los plazos legales, por lo que se considera **procedente** el dictado de medidas cautelares, para los siguientes efectos:

- a. Ordenar al **Partido Acción Nacional**, sustituya ante la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos de este Instituto, en un plazo no mayor a **tres horas** a partir de la legal notificación del presente proveído, los promocionales “SI HAY DE OTRA” identificados con los folios RA01189-22 [versión radio] y RV01058-22 [versión televisión], apercibiéndolo que de no hacerlo se sustituirán con material genérico o de reserva, de acuerdo a la modalidad y tiempo del material objeto de sustitución, de conformidad con el artículo 65, numeral 1, del Reglamento de Radio y Televisión en Materia Electoral.



**COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS**  
**Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/452/2022**

- b.** Instruir a la **Directora Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos** de este Instituto, a que realice las acciones necesarias, a efecto de que informe **de inmediato** a los concesionarios de radio y televisión que se encuentren en el supuesto, que suspendan, de inmediato, en un plazo que no podrá exceder de doce horas, la difusión del promocional “SI HAY DE OTRA” identificados con los folios RA01189-22 [versión radio] y RV01058-22 [versión televisión], y que lo sustituyan por el material que ordene esa misma autoridad.
- c.** Vincular a las **concesionarias de radio y televisión** que estén en el supuesto del presente acuerdo, para que en un plazo no mayor a **doce horas** a partir de la notificación que de la presente resolución lleve a cabo la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos de este Instituto, realicen los actos necesarios a fin de detener la transmisión de los promocionales “SI HAY DE OTRA” identificados con los folios RA01189-22 [versión radio] y RV01058-22 [versión televisión] y, de igual manera, realicen la sustitución de dicho material con el que indique la citada autoridad electoral.
- d.** Instruir al Titular de la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral, para que de inmediato realice las acciones necesarias tendentes a notificar la presente determinación.

Finalmente, respecto a que los hechos denunciados actualizan un probable uso indebido de recursos públicos, debe señalarse que es un tópico respecto del cual esta Comisión no puede pronunciarse en sede cautelar, en tanto que 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 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*



**COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS**  
**Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/452/2022**

*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.*

La determinación aquí adoptada no prejuzga sobre el fondo del asunto, en virtud de que ello corresponde a la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

### **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.** Es **procedente** la adopción de medidas cautelares solicitadas, en los términos y por las razones establecidas en el considerando CUARTO, de la presente resolución.

**SEGUNDO.** Se ordena al **Partido Acción Nacional**, sustituya ante la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos de este Instituto, en un plazo no mayor a **tres horas** a partir de la legal notificación del presente proveído, los promocionales “SI HAY DE OTRA” identificados con los folios RA01189-22 [versión radio] y RV01058-22 [versión televisión], apercibiéndolo que de no hacerlo se sustituirán con material genérico o de reserva, de acuerdo a la modalidad y tiempo del material objeto de sustitución, de conformidad con el artículo 65, numeral 1, del Reglamento de Radio y Televisión en Materia Electoral.

**TERCERO.** Se instruye a la **Directora Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos** de este Instituto, a que realice las acciones necesarias, a efecto de que informe **de inmediato** a los concesionarios de radio y televisión que se encuentren en el supuesto, que suspendan, de inmediato, en un plazo que no podrá exceder de doce horas, la difusión del promocional “SI HAY DE OTRA” identificados con los



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-170/2022

**COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS**  
**Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/452/2022**

folios RA01189-22 [versión radio] y RV01058-22 [versión televisión], y que lo sustituyan por el material que ordene esa misma autoridad.

**CUARTO.** Se vincula a las **concesionarias de radio y televisión** que estén en el supuesto del presente acuerdo, para que en un plazo no mayor a **doce horas** a partir de la notificación que de la presente resolución lleve a cabo la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos de este Instituto, realicen los actos necesarios a fin de detener la transmisión de los promocionales “SI HAY DE OTRA” identificados con los folios RA01189-22 [versión radio] y RV01058-22 [versión televisión] y, de igual manera, realicen la sustitución de dicho material con el que indique la citada autoridad electoral.

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

**SEXTO.** En términos del considerando **QUINTO** de la presente resolución es impugnabile mediante el **recurso de revisión 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.

El presente Acuerdo fue aprobado en la Sexagésima Sexta Sesión Extraordinaria Urgente de carácter privado de la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, celebrada el veintiuno de octubre dos mil veintidós por unanimidad de votos de las Consejeras Electorales Doctora Adriana Margarita Favela Herrera, Presidenta de la Comisión, de la Maestra Beatriz Claudia Zavala Pérez y del Consejero Electoral Doctor Ciro Murayama Rendón.

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

**DOCTORA ADRIANA MARGARITA FAVELA HERRERA**