



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**ACUERDO ACQyD-INE-319/2023  
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS  
Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/1295/PEF/309/2023  
Y SUS ACUMULADOS**

**ACUERDO DE LA COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL, RESPECTO DE LA SOLICITUD DE ADOPTAR MEDIDAS CAUTELARES FORMULADA POR LOS PARTIDOS POLÍTICOS ACCIÓN NACIONAL, DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA Y REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL, EN CONTRA DEL PARTIDO DEL TRABAJO, POR EL SUPUESTO USO INDEBIDO DE LA PAUTA, DENTRO DEL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR  
UT/SCG/PE/PAN/CG/1295/PEF/309/2023 Y SUS ACUMULADOS  
UT/SCG/PE/PRD/CG/1305/PEF/320/2023 Y  
UT/SCG/PE/PRI/CG/1311/PEF/325/2023**

Ciudad de México, a veintiuno de diciembre de dos mil veintitrés.

## **ANTECEDENTES**

### **UT/SCG/PE/PAN/CG/1295/PEF/309/2023**

**I. Denuncia.** El dieciocho de diciembre de dos mil veintitrés, se recibió el escrito de queja signado por el representante propietario del Partido Acción Nacional ante el Consejo General de este Instituto, quien denunció:

- **El presunto uso indebido de la pauta, actos anticipados de campaña e indebida difusión de propaganda electoral**, atribuible al Partido del Trabajo, derivado de la difusión del spot identificado como “**CLAUDIA LO BUENO V2**” en su versión de televisión, pautado por el Partido del Trabajo, dentro del periodo de precampaña federal, ya que, a decir del quejoso, de su contenido se advierte que se omite referir de forma auditiva la calidad que ostenta la precandidata de la coalición, así como, que dicho mensaje se encuentra dirigido a militantes y simpatizantes del referido instituto político, más aún, porque existen expresiones referentes con la Cuarta Transformación 4T, las cuales son propias de la plataforma electoral del partido político MORENA, todo ello, con el propósito de proyectar expresamente la candidatura de Claudia Sheinbaum que ambos partidos postularán hacia la presidencia de la República, en contravención a lo establecido por el artículo 211 de la Ley general de Instituciones y Procedimientos Electorales.
- **La presunta Culpa In Vigilando**, atribuible a los partidos políticos del Trabajo quien se encuentra en coalición con los partidos de MORENA y Verde Ecologista de México, derivado de la presunta indebida difusión de propaganda electoral.



**ACUERDO ACQyD-INE-319/2023  
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS  
Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/1295/PEF/309/2023  
Y SUS ACUMULADOS**

Por tal motivo, solicita la emisión de las medidas cautelares consistentes en la orden de suspender o cancelar de manera inmediata del spot materia de denuncia, por la inequidad del uso de la pauta del Partido del Trabajo.

**II. Registro de queja, reserva de admisión, de emplazamiento y de propuesta de medida cautelar, y diligencias preliminares.** El mismo día, se tuvo por recibida la denuncia a la cual le correspondió la clave de expediente **UT/SCG/PE/PAN/CG/1295/PEF/309/2023**; asimismo, se ordenó lo siguiente:

- Reservar lo conducente a la admisión, emplazamiento y a la propuesta de medida cautelar, hasta en tanto se tuvieran los elementos necesarios para emitir el pronunciamiento respectivo.
- Instrumentar acta circunstanciada respecto de la información contenida en el portal de pautas del Instituto Nacional Electoral, relacionada con el promocional denunciado.
- Se ordenó la inspección y glosa del Reporte de Vigencia de Materiales del Sistema Integral de Gestión de Requerimientos en Materia de Radio y Televisión, relacionado con el promocional denunciado, en su versión de televisión.

**UT/SCG/PE/PRD/CG/1305/PEF/320/2023**

**III. Denuncia.** El mismo dieciocho de diciembre, se recibió el escrito de queja signado por el representante del Partido de la Revolución Democrática ante el Consejo General de este Instituto, quien denunció:

- **El presunto uso indebido de la pauta, actos anticipados de campaña e indebida difusión de propaganda electoral**, atribuible al Partido del Trabajo, derivado de la difusión del spot identificado como "*Claudia lo bueno V2*" en su versión de televisión, pautado por el Partido del Trabajo, dentro del periodo de precampaña federal, ya que, a decir del quejoso, de su contenido se advierte que se omite referir de forma auditiva la calidad que ostenta la precandidata de la coalición, así como, que dicho mensaje se encuentra dirigido a militantes y simpatizantes del referido instituto político, más aún, porque existen expresiones referentes con la Cuarta Transformación 4T, las cuales son propias de la plataforma electoral del partido político MORENA, todo ello, con el propósito de proyectar expresamente la candidatura de Claudia Sheinbaum que ambos partidos postularán hacia la presidencia de la República, en contravención a lo establecido por el artículo 211 de la Ley general de Instituciones y Procedimientos Electorales.



**ACUERDO ACQyD-INE-319/2023**  
**COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS**  
**Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/1295/PEF/309/2023**  
**Y SUS ACUMULADOS**

INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

- **La presunta *Culpa In Vigilando***, atribuible a los partidos políticos del Trabajo quien se encuentra en coalición con los partidos de MORENA y Verde Ecologista de México, derivado de la presunta indebida difusión de propaganda electoral.

Por tal motivo, solicita la emisión de las medidas cautelares consistentes en la orden de suspender o cancelar de manera inmediata del spot materia de denuncia, por la inequidad del uso de la pauta del Partido del Trabajo.

**IV. Registro de queja, reserva de admisión y de emplazamiento, y acumulación.** En la misma fecha, se tuvo por recibida la denuncia a la cual le correspondió la clave de expediente **UT/SCG/PE/PRD/CG/1305/PEF/320/2023**; asimismo, se ordenó lo siguiente:

- Reservar lo conducente a la admisión, emplazamiento y a la propuesta de medida cautelar, hasta en tanto se tuvieran los elementos necesarios para emitir el pronunciamiento respectivo.
- La acumulación de dicha queja al expediente **UT/SCG/PE/PAN/CG/1295/PEF/309/2023**, al versar, esencialmente, sobre los mismos hechos denunciados y existir conexidad en la causa.

**UT/SCG/PE/PRI/CG/1311/PEF/325/2023**

**V. Denuncia.** El mismo dieciocho de diciembre, se recibió el escrito de queja signado por el representante del Partido Revolucionario Institucional ante el Consejo General de este Instituto, quien denunció:

- **El presunto uso indebido de la pauta, actos anticipados de campaña e indebida difusión de propaganda electoral**, atribuible al Partido del Trabajo, derivado de la difusión del spot identificado como "*Claudia lo bueno V2*" en su versión de televisión, pautado por el Partido del Trabajo, dentro del periodo de precampaña federal, ya que, a decir del quejoso, de su contenido se advierte que se omite referir de forma auditiva la calidad que ostenta la precandidata de la coalición, así como, que dicho mensaje se encuentra dirigido a militantes y simpatizantes del referido instituto político, más aún, porque existen expresiones referentes con la Cuarta Transformación 4T, las cuales son propias de la plataforma electoral del partido político MORENA, todo ello, con el propósito de proyectar expresamente la candidatura de Claudia Sheinbaum que ambos partidos postularán hacia la presidencia de la República, en contravención a lo establecido por el artículo 211 de la Ley general de Instituciones y Procedimientos Electorales.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**ACUERDO ACQyD-INE-319/2023  
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS  
Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/1295/PEF/309/2023  
Y SUS ACUMULADOS**

- **La presunta *Culpa In Vigilando***, atribuible a los partidos políticos del Trabajo quien se encuentra en coalición con los partidos de MORENA y Verde Ecologista de México, derivado de la presunta indebida difusión de propaganda electoral.

Por tal motivo, solicita la emisión de las medidas cautelares consistentes en la orden de suspender o cancelar de manera inmediata del spot materia de denuncia, por la inequidad del uso de la pauta del Partido del Trabajo.

**VI. Registro de queja, reserva de admisión y de emplazamiento, y acumulación.** En la misma fecha, se tuvo por recibida la denuncia a la cual le correspondió la clave de expediente **UT/SCG/PE/PRI/CG/1311/PEF/325/2023**; asimismo, se ordenó lo siguiente:

- Reservar lo conducente a la admisión, emplazamiento y a la propuesta de medida cautelar, hasta en tanto se tuvieran los elementos necesarios para emitir el pronunciamiento respectivo.
- La acumulación de dicha queja al expediente **UT/SCG/PE/PAN/CG/1295/PEF/309/2023** y su acumulado, al versar, esencialmente, sobre los mismos hechos denunciados y existir conexidad en la causa.

**UT/SCG/PE/PAN/CG/1295/PEF/309/2023 Y SUS ACUMULADOS**

**VII. Admisión, reserva de emplazamiento y propuesta sobre la solicitud de medidas cautelares.** En su oportunidad, se acordó admitir a trámite la denuncia, asimismo se reservó el emplazamiento de las partes hasta en tanto culminara la etapa de investigación y se acordó formular la propuesta sobre la solicitud de medidas cautelares a la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, para que en el ámbito de sus atribuciones determinara lo conducente.

**C O N S I D E R A N D O**

**PRIMERO. COMPETENCIA.** Esta Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, tiene competencia 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.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**ACUERDO ACQyD-INE-319/2023  
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS  
Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/1295/PEF/309/2023  
Y SUS ACUMULADOS**

En el caso, la competencia de este órgano colegiado se actualiza por tratarse de un asunto en el que se denuncia el supuesto **uso indebido de la pauta**, derivado de la difusión de un promocional de televisión, pautado por el Partido del Trabajo, para el periodo de precampaña federal.

Sirve de sustento la jurisprudencia **25/2010**, 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**

Los partidos políticos Acción Nacional, de la Revolución Democrática y Revolucionario Institucional, denunciaron al Partido del Trabajo y su precandidata a la presidencia de la república, por el presunto uso indebido de la pauta, derivado de la transmisión de un promocional de televisión **“CLAUDIA LO BUENO V2”** con número de folio RV01070-23, toda vez que, a decir de la parte actora, en dicho spot, se hace uso de términos prohibidos, en el caso la palabra *transformación y/o cuarta transformación*, además de que se omite la mención auditiva de la calidad correcta de la precandidata.

Por tal motivo, solicitaron el dictado de medidas cautelares con la finalidad de que se retire el material denunciado.

## **PRUEBAS**

### **OFRECIDAS POR LOS PARTIDOS DENUNCIANTES**

- 1. Documental pública**, consistente en las certificaciones de los contenidos de las imágenes y video difundido.
- 2. La técnica**, consistente en el spot denunciado.
- 3. Instrumental de actuaciones.**
- 4.- Presuncional en su doble aspecto legal y humana.**

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



**ACUERDO ACQyD-INE-319/2023**  
**COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS**  
**Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/1295/PEF/309/2023**  
**Y SUS ACUMULADOS**

INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**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 del promocional denunciado, alojado en el portal de pautas del Instituto Nacional Electoral.

**2. Documental pública**, consistente en el Reporte de Vigencia de Materiales del Sistema Integral de Gestión de Requerimientos en Materia de Radio y Televisión, relacionado con los promocionales denunciados, del que se advierte la información siguiente:

**Versión: CLAUDIA LO BUENO V2**  
**Folio: RV01070-23**

N o	Actor político	Folio	Versión	Entidad	Tipo periodo	Primera transmisión	*Última transmisión
1	PT	RV01070-23	CLAUDIA LO BUENO V2	AGUASCALIENTES	PRECAMPAÑA FEDERAL	21/12/2023	23/12/2023
2	PT	RV01070-23	CLAUDIA LO BUENO V2	BAJA CALIFORNIA	PRECAMPAÑA FEDERAL	21/12/2023	23/12/2023
3	PT	RV01070-23	CLAUDIA LO BUENO V2	BAJA CALIFORNIA SUR	PRECAMPAÑA FEDERAL	21/12/2023	23/12/2023
4	PT	RV01070-23	CLAUDIA LO BUENO V2	CAMPECHE	PRECAMPAÑA FEDERAL	21/12/2023	23/12/2023
5	PT	RV01070-23	CLAUDIA LO BUENO V2	COAHUILA	PRECAMPAÑA FEDERAL	21/12/2023	23/12/2023
6	PT	RV01070-23	CLAUDIA LO BUENO V2	COLIMA	PRECAMPAÑA FEDERAL	21/12/2023	23/12/2023
7	PT	RV01070-23	CLAUDIA LO BUENO V2	CHIAPAS	PRECAMPAÑA FEDERAL	21/12/2023	23/12/2023
8	PT	RV01070-23	CLAUDIA LO BUENO V2	CHIHUAHUA	PRECAMPAÑA FEDERAL	21/12/2023	23/12/2023
9	PT	RV01070-23	CLAUDIA LO BUENO V2	CIUDAD DE MEXICO	PRECAMPAÑA FEDERAL	21/12/2023	23/12/2023
10	PT	RV01070-23	CLAUDIA LO BUENO V2	CIUDAD DE MEXICO	PRECAMPAÑA FEDERAL	21/12/2023	23/12/2023
11	PT	RV01070-23	CLAUDIA LO BUENO V2	DURANGO	PRECAMPAÑA FEDERAL	21/12/2023	23/12/2023
12	PT	RV01070-23	CLAUDIA LO BUENO V2	GUANAJUATO	PRECAMPAÑA FEDERAL	21/12/2023	23/12/2023
13	PT	RV01070-23	CLAUDIA LO BUENO V2	GUERRERO	PRECAMPAÑA FEDERAL	21/12/2023	23/12/2023
14	PT	RV01070-23	CLAUDIA LO BUENO V2	HIDALGO	PRECAMPAÑA FEDERAL	21/12/2023	23/12/2023
15	PT	RV01070-23	CLAUDIA LO BUENO V2	JALISCO	PRECAMPAÑA FEDERAL	21/12/2023	23/12/2023
16	PT	RV01070-23	CLAUDIA LO BUENO V2	MEXICO	PRECAMPAÑA FEDERAL	21/12/2023	23/12/2023
17	PT	RV01070-23	CLAUDIA LO BUENO V2	MICHOACAN	PRECAMPAÑA FEDERAL	21/12/2023	23/12/2023
18	PT	RV01070-23	CLAUDIA LO BUENO V2	MORELOS	PRECAMPAÑA FEDERAL	21/12/2023	23/12/2023
19	PT	RV01070-23	CLAUDIA LO BUENO V2	NAYARIT	PRECAMPAÑA FEDERAL	21/12/2023	23/12/2023
20	PT	RV01070-23	CLAUDIA LO BUENO V2	NUEVO LEON	PRECAMPAÑA FEDERAL	21/12/2023	23/12/2023
21	PT	RV01070-23	CLAUDIA LO BUENO V2	OAXACA	PRECAMPAÑA FEDERAL	21/12/2023	23/12/2023
22	PT	RV01070-23	CLAUDIA LO BUENO V2	PUEBLA	PRECAMPAÑA FEDERAL	21/12/2023	23/12/2023
23	PT	RV01070-23	CLAUDIA LO BUENO V2	QUERETARO	PRECAMPAÑA FEDERAL	21/12/2023	23/12/2023



**ACUERDO ACQyD-INE-319/2023**  
**COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS**  
**Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/1295/PEF/309/2023**  
**Y SUS ACUMULADOS**

INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

24	PT	RV01070-23	CLAUDIA LO BUENO V2	QUINTANA ROO	PRECAMPAÑA FEDERAL	21/12/2023	23/12/2023
25	PT	RV01070-23	CLAUDIA LO BUENO V2	SAN LUIS POTOSI	PRECAMPAÑA FEDERAL	21/12/2023	23/12/2023
26	PT	RV01070-23	CLAUDIA LO BUENO V2	SINALOA	PRECAMPAÑA FEDERAL	21/12/2023	23/12/2023
27	PT	RV01070-23	CLAUDIA LO BUENO V2	SONORA	PRECAMPAÑA FEDERAL	21/12/2023	23/12/2023
28	PT	RV01070-23	CLAUDIA LO BUENO V2	TABASCO	PRECAMPAÑA FEDERAL	21/12/2023	23/12/2023
29	PT	RV01070-23	CLAUDIA LO BUENO V2	TAMAULIPAS	PRECAMPAÑA FEDERAL	21/12/2023	22/12/2023
30	PT	RV01070-23	CLAUDIA LO BUENO V2	TAMAULIPAS	PRECAMPAÑA FEDERAL	23/12/2023	23/12/2023
31	PT	RV01070-23	CLAUDIA LO BUENO V2	TLAXCALA	PRECAMPAÑA FEDERAL	21/12/2023	23/12/2023
32	PT	RV01070-23	CLAUDIA LO BUENO V2	VERACRUZ	PRECAMPAÑA FEDERAL	21/12/2023	23/12/2023
33	PT	RV01070-23	CLAUDIA LO BUENO V2	YUCATAN	PRECAMPAÑA FEDERAL	21/12/2023	23/12/2023
34	PT	RV01070-23	CLAUDIA LO BUENO V2	ZACATECAS	PRECAMPAÑA FEDERAL	21/12/2023	23/12/2023

### CONCLUSIONES PRELIMINARES

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

- El promocional de televisión denominado “**CLAUDIA LO BUENO V2**”, con folio **RV01070-23**; fue pautado por el Partido del Trabajo para su difusión en el periodo de precampaña federal, con vigencia entre el veintiuno y veintitrés de diciembre del año en curso.
- Es un hecho público y notorio que el veinte de noviembre de dos mil veintitrés, inició el periodo de precampaña federal.<sup>1</sup>

### TERCERO. CONSIDERACIONES GENERALES SOBRE LAS MEDIDAS CAUTELARES

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

- a) Apariencia del buen derecho.** 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

<sup>1</sup> Véase el calendario electoral 2023-2024 visible en el vínculo electrónico <https://portal.ine.mx/wp-content/uploads/2023/11/Calendario-Electoral-2024-V2.pdf>



**ACUERDO ACQyD-INE-319/2023**  
**COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS**  
**Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/1295/PEF/309/2023**  
**Y SUS ACUMULADOS**

INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

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* —apariencia del buen derecho—, unida al elemento del *periculum in mora* —temor fundado— de que mientras llega la tutela efectiva, se menoscabe o haga irreparable el derecho materia de la decisión final.

En este sentido, 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 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





**ACUERDO ACQyD-INE-319/2023**  
**COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS**  
**Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/1295/PEF/309/2023**  
**Y SUS ACUMULADOS**

INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

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 cual 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>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 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.

---

<sup>2</sup> Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo VII, marzo de 1998, pág. 18.



## **CUARTO. ESTUDIO SOBRE LA SOLICITUD DE MEDIDAS CAUTELARES**

### **I. MARCO JURÍDICO**

#### **a) Acceso de los partidos políticos a los medios de comunicación social**

El artículo 41, párrafo segundo, Base I de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos otorga la calidad de entidades de interés público a los partidos políticos y deja a la legislación secundaria la regulación de las formas específicas de su intervención en el proceso electoral, sus derechos, prerrogativas y obligaciones.

El citado precepto establece como fines de los partidos políticos: a) promover la participación del pueblo en la vida democrática, b) contribuir a la integración de la representación nacional, y c) como organizaciones de la ciudadanía, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo.

Por su parte, la Base II del propio precepto constitucional señala que la ley debe garantizar que los partidos políticos nacionales cuenten de manera equitativa con elementos para llevar a cabo sus actividades y señalar las reglas a que se sujetará el financiamiento de los propios partidos y sus campañas electorales, debiendo garantizar que los recursos públicos prevalezcan sobre los de origen privado.

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

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

De igual manera, el artículo 37, párrafo 1, del mismo reglamento, establece que, en el ejercicio de su libertad de expresión, los partidos políticos y las candidatas y los candidatos independientes determinarán el contenido de los promocionales que les



**ACUERDO ACQyD-INE-319/2023**  
**COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS**  
**Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/1295/PEF/309/2023**  
**Y SUS ACUMULADOS**

INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

correspondan, por lo que no podrán estar sujetos a censura previa por parte del Instituto ni de autoridad alguna. Asimismo, dicha disposición señala que las candidaturas independientes y los partidos políticos en el ejercicio de sus prerrogativas, así como las precandidatas y precandidatos; candidatos/as y militantes serán sujetos a las ulteriores responsabilidades que deriven de las diversas disposiciones constitucionales, legales y reglamentarias respectivas.

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

#### **b) Libertad de expresión**

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, 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



**ACUERDO ACQyD-INE-319/2023**  
**COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS**  
**Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/1295/PEF/309/2023**  
**Y SUS ACUMULADOS**

INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

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 candidatas o candidatos a ocupar cargos públicos constituye un discurso especialmente protegido.<sup>3</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.

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>4</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.

---

<sup>3</sup> Por ejemplo, en las sentencias SUP-RAP-323/2012 y SUP-REP-140/2016.

<sup>4</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.



**ACUERDO ACQyD-INE-319/2023  
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS  
Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/1295/PEF/309/2023  
Y SUS ACUMULADOS**

INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

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/as 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 candidatas o 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.

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 otras personas ciudadanas, tanto la Corte como la Comisión Interamericana de Derechos Humanos<sup>5</sup> han enfatizado la necesidad de garantizar la circulación desinhibida de mensajes sobre cuestiones políticas.<sup>6</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 que la Corte

<sup>5</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>6</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.



**ACUERDO ACQyD-INE-319/2023**  
**COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS**  
**Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/1295/PEF/309/2023**  
**Y SUS ACUMULADOS**

INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

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>7</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 expuestos 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 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 1° 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.

---

<sup>7</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**".



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.

### **c) Propaganda electoral**

De conformidad con el artículo 227, párrafos 1 y 3, de la Ley Electoral, se entiende por precampaña electoral el conjunto de actos que realizan los partidos políticos, sus militantes y los precandidatos a candidaturas a cargos de elección popular debidamente registrados por cada partido y se entiende por propaganda de precampaña el conjunto de escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones y expresiones que durante el periodo establecido por esta Ley y el que señale la convocatoria respectiva difunden los precandidatos a candidaturas a cargos de elección popular con el propósito de dar a conocer sus propuestas.

Ahora bien, en términos del artículo 231, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, **a las precampañas y a las y los precandidatos que en ellas participen les serán aplicables, en lo conducente, las normas previstas en esa Ley respecto de los actos de campaña y propaganda electoral.**

En ese tenor, ha sido criterio reiterado de la Sala Superior, que la propaganda electoral no solamente se limita a captar adeptos, lo cual es lo ordinario al presentarse ante la ciudadanía las candidaturas y programas electorales con la finalidad de obtener el mayor número de votos, sino que también busca reducir el número de adeptos, simpatizantes o votos de los otros partidos políticos que intervienen en la contienda electoral.

También se ha establecido que la propaganda electoral es una forma de comunicación persuasiva para obtener el voto del electorado o desalentar las preferencias 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, 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



**ACUERDO ACQyD-INE-319/2023**  
**COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS**  
**Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/1295/PEF/309/2023**  
**Y SUS ACUMULADOS**

INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

expresiones que los identifican, aun cuando tales elementos se introduzcan en el mensaje de manera marginal o circunstancial.

Si bien se ha señalado que la finalidad de la propaganda de campaña conforme a la definición legal es promover una candidatura, solicitar el voto, difundir una plataforma electoral o propuesta determinada, no significa que en todo el material propagandístico debe aparecer necesariamente las y los candidatos como figura protagónica o hacer referencia expresa a sus propuestas.

En efecto la Sala Superior en la sentencia emitida en el expediente SUP-REP-85/2017, aprobado por mayoría, consideró que cuando se habla de centralidad de la candidatura, debe entenderse que en el spot se dé a conocer o presentar a la ciudadanía una candidatura registrada ya sea a través de la imagen de la o el candidato, o bien, mediante la identificación de su nombre, propuestas de campaña, ideología, o plataforma electoral de los institutos políticos que lo postulan, pues esa es precisamente la finalidad de las campañas electorales.

Por ello, resulta viable que la propaganda electoral no necesariamente tenga que aparecer la candidatura correspondiente, sino que pueden aparecer otras personas.

Si bien la legislación electoral da un concepto de propaganda electoral por el cual se puede extraer la finalidad de la propaganda de campaña, **no implica que un partido esté impedido para cumplir con esas finalidades a través de una persona distinta al candidato o candidata que postula.**

Asimismo, los partidos políticos pueden emplear una estrategia publicitaria que no busque utilizar la imagen de sus candidaturas como su figura central, sino que se centre en la deliberación en torno a temas de interés general, problemáticas sociales o crítica a contextos electorales, gobiernos o candidaturas: todo ello como parte del discurso político y la libre determinación de su propaganda de campaña.

No existe base legal o un principio jurídico que limite a los partidos a esta posibilidad para definir su estrategia de comunicación política.

**La libertad de los partidos para definir su estrategia electoral permite que sean ellos mismos quienes delimiten los elementos en los que quieran hacer énfasis durante su campaña.**

En este sentido, tratándose de promocionales de campaña, es lícito que el partido político, en sus mensajes, aluda tanto a la exposición de candidaturas, plataformas y propuestas de gobierno, sino además, temas de interés general que son materia de debate público, posicionamientos para obtener el voto del electorado o





INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**ACUERDO ACQyD-INE-319/2023  
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS  
Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/1295/PEF/309/2023  
Y SUS ACUMULADOS**

desalentar la preferencia hacia un candidato, coalición o partido político, entre otros, porque tal proceder se encuentra protegido por el derecho de la libertad de expresión.

En ese sentido, las expresiones pueden contener un mensaje constitucionalmente protegido, porque la Sala Superior ha interpretado que el ejercicio de esa libertad, en el contexto del debate político, en el que se inserta la propaganda electoral, se maximiza.

Esto, al ser un instrumento esencial en la formación de la opinión pública, y propiciar las condiciones para una elección informada, libre y auténtica; el cual no es absoluto, tiene límites reconocidos en el propio orden constitucional y legal, a saber, el respeto a la moral, los derechos de terceros, la paz social y el orden público.

En efecto, la necesidad de proteger especialmente la difusión de informaciones y la expresión de ideas relacionadas con temas de interés público encuentra su justificación en la función estructural de la libertad de expresión en un sistema democrático, particularmente su carácter de elemento imprescindible para el discurso político y el mantenimiento de una ciudadanía informada capaz de deliberar activa y abiertamente sobre los asuntos de interés público.

## **II. CONTENIDO DEL MATERIAL DENUNCIADO**

El contenido del promocional denunciado, es el siguiente:

<b>“CLAUDIA LO BUENO V2”</b>	
<b>RV1070-23 [Versión Televisión] Duración 30 segundos.</b>	
<b>IMÁGENES REPRESENTATIVAS</b>	<b>AUDIO</b>
	<p><b>Voz de Claudia Sheinbaum Pardo:</b>  <i>Porque esta revolución, esta cuarta transformación de la vida pública, va a continuar en nuestro país,</i></p>
	<p><b>Voz en off Masculina:</b>  <i>Que siga la 4T.</i></p> <p><i>Mientras unos hablan de lo nuevo y otros de lo viejo, nosotros continuamos con lo bueno.</i></p> <p><i>¡Lo bueno!; Más estudiantes con becas, apoyos para madres solteras, nuestros adultos mayores, sin hambre.</i></p>
	<p><b>Voz de Claudia Sheinbaum Pardo:</b>  <i>Nunca voy a traicionar a nuestro movimiento, ni al pueblo de México.</i></p> <p><b>Voz en off Masculina:</b>  <i>PT es 4T.</i></p>



ACUERDO ACQyD-INE-319/2023  
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS  
Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/1295/PEF/309/2023  
Y SUS ACUMULADOS



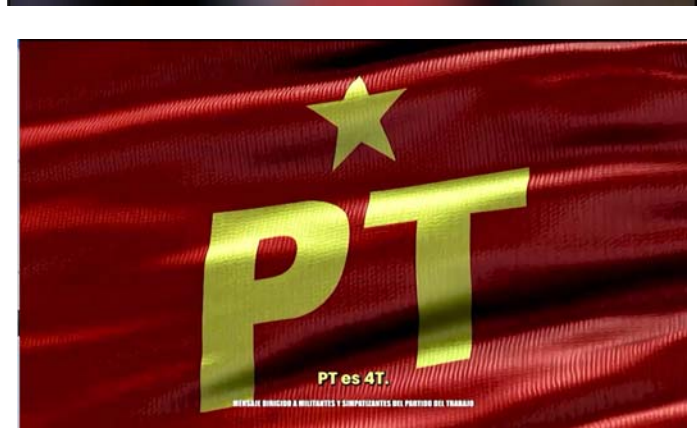
INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

<b>"CLAUDIA LO BUENO V2"</b>	
<b>RV1070-23 [Versión Televisión] Duración 30 segundos.</b>	
<b>IMÁGENES REPRESENTATIVAS</b>	<b>AUDIO</b>
	



ACUERDO ACQyD-INE-319/2023  
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS  
Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/1295/PEF/309/2023  
Y SUS ACUMULADOS

INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

<p align="center"><b>“CLAUDIA LO BUENO V2”</b> RV1070-23 [Versión Televisión] Duración 30 segundos.</p>	
<p align="center"><b>IMÁGENES REPRESENTATIVAS</b></p>	<p align="center"><b>AUDIO</b></p>
	
	
	



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

- ✓ El partido emisor de los mensajes es el Partido del Trabajo.
- ✓ El promocional inicia con Claudia Sheinbaum Pardo, de pie con un micrófono en mano mientras emite su mensaje.
- ✓ Posteriormente, continúa una serie de imágenes, en las que aparecen diversas personas de ambos sexos, en distintos contextos y escenarios.
- ✓ En el mensaje se mencionan las frases: **“cuarta transformación”**; **“Que siga la 4T”** y **“PT es 4T”**.
- ✓ En su parte visual se lee **“Claudia Sheinbaum, presidenta. Precandidata Única”**.
- ✓ En todo momento se aprecia la frase **“Mensaje Dirigido a militantes, simpatizantes del Partido del Trabajo”**.

### III. CASO CONCRETO

Los partidos políticos Acción Nacional, de la Revolución Democrática y Revolucionario Institucional, denunciaron al Partido del Trabajo y su precandidata a la presidencia de la república, por el presunto uso indebido de la pauta, derivado de la transmisión de un promocional de televisión **“CLAUDIA LO BUENO V2”** con número de folio RV01070-23, toda vez que, a decir de la parte actora, en dicho spot, se hace uso de términos prohibidos, en el caso la palabra *transformación* y/o *cuarta transformación*, además de que se omite la mención auditiva de la calidad correcta de la precandidata.

#### a) Uso de las palabras **“cuarta transformación”** y **“4T”**

A partir de los elementos relatados, esta Comisión de Quejas y Denuncias considera **improcedente** el dictado de la medida cautelar solicitada puesto que, bajo la apariencia del buen derecho, el spot denunciado **es de naturaleza política y de contenido genérico**, cuya difusión puede realizarse en todo tiempo, incluyendo, por supuesto, durante la etapa de precampaña electoral; por lo que no existe base para ordenar la suspensión de su difusión, toda vez que, desde una perspectiva preliminar, se encuentra amparado por la libertad de expresión, conforme a los siguientes argumentos.

En principio, es importante referir que, como se señaló en el marco jurídico, la propaganda de precampaña es el conjunto de escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones, y expresiones que durante el periodo establecido por la ley y el que señale la convocatoria respectiva, difunden las personas precandidatas candidaturas a cargos de elección popular con el propósito de dar a conocer sus propuestas; debiendo señalarse de manera expresa, por medios gráficos y



**ACUERDO ACQyD-INE-319/2023**  
**COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS**  
**Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/1295/PEF/309/2023**  
**Y SUS ACUMULADOS**

INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

auditivos, la calidad de precandidato o precandidata de quien es promovido o promovida.

Asimismo, de conformidad con diversos precedentes emitidos por la Sala Superior, como son SUP-REP-3/2017, SUP-REP-14/2017 y SUP-REP-28/2017, los partidos políticos, en ejercicio del derecho de libertad que tienen pueden definir el contenido de los mensajes que les corresponda en el tiempo de precampaña, incluyendo aquellos que corresponden con la naturaleza de la propaganda genérica que pueden difundir en ese periodo.

Es decir, 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.

Así las cosas, la Sala Superior, al resolver el expediente SUP-REP-20/2018, consideró *que las manifestaciones explícitas e inequívocas de apoyo o rechazo hacia una opción electoral pueden llegar a configurar actos anticipados de campaña; por lo que al ser analizadas en su contexto se debe verificar si de forma manifiesta, abierta y sin ambigüedad llama al voto en favor o en contra de una persona o partido; publica plataformas electorales; o posiciona a alguien con el fin de que obtenga una candidatura; lo anterior a fin de **no restringir contenidos del discurso político que no puedan, objetiva y razonablemente, tener ese efecto.***

Ahora bien, es verdad que el promocional, en su integralidad hace alusión, desde la visión de la emisora del mensaje, a cambios que ha tenido la ciudadanía para su beneficio, utilizando para ello, las palabras “cuarta transformación” o “4T”, al referir “Porque esta revolución, esta **cuarta transformación** de la vida pública, va a continuar en nuestro país...” y “Que siga la **4T**”; no obstante, desde una óptica



**ACUERDO ACQyD-INE-319/2023**  
**COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS**  
**Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/1295/PEF/309/2023**  
**Y SUS ACUMULADOS**

INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

preliminar, se tiene que las razones en que se basa el discurso del promocional se relacionan de manera directa con la ideología del partido político.

Así, desde una óptica preliminar, se considera que el mensaje contenido en los spots denunciados y, concretamente, las frases y elementos que lo componen, se encuentran dentro de los parámetros establecidos para difundir este tipo de publicidad dentro de la etapa de precampañas, puesto que no involucran alguna prohibición constitucional o legal, ni tampoco se advierte bajo la apariencia del buen derecho que su difusión tenga **un impacto real o que ponga en riesgo los principios de equidad en la contienda y legalidad.**

Lo anterior, toda vez que el mensaje contenido no hace algún llamamiento al voto a favor o en contra de determinada fuerza política ni tampoco se presentan plataformas electorales o se posiciona a determinada precandidatura.

Por el contrario, se trata de mensajes de naturaleza política y de índole genérica, porque transmiten de la postura de un partido político nacional, a través de su precandidata, en el contexto del debate político y acerca de temas de interés general como es los cambios que, desde su perspectiva, ha tenido la ciudadanía para su mejor calidad de vida, lo que sustenta la improcedencia de la medida cautelar solicitada.

En efecto, tal y como lo señalan los quejosos, en la resolución dictada por la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, al resolver el expediente SRE-PSC-51/2021, se concluyó que el término *transformación, puede emplearse como herramienta retórica de contraste entre ejercicios como el del gobierno federal, cuyo titular emanó de MORENA, lo que constituye manifestaciones válidas dentro de la etapa de campañas, sin que ello esté prohibido, desde una óptica preliminar, en la etapa de precampañas.*

Tan es así que, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, ha sostenido que la finalidad de promover la participación del pueblo en la vida democrática del país permite a los partidos políticos definir y difundir una amplia variedad de ideas, acciones, críticas y propuestas que permitan o amplíen la participación de la ciudadanía y de la sociedad en general, lo que conlleva, entre otras cosas, a promover el diálogo, el debate, la crítica, la enseñanza, la difusión, el entendimiento sobre aspectos, temas, propuestas, noticias, datos o cualquier otro elemento objeto del debate público o que se estime relevante para el sistema democrático o de interés general, bajo la condición de que se sujeten a las



limitaciones que derivan de la función constitucional de los institutos políticos y la finalidad de la prerrogativa de acceso a los medios de comunicación.<sup>8</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, o dentro de ellos, 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>9</sup>

Por lo anterior se estima, bajo la apariencia del buen derecho, que el contenido del promocional cumple con los parámetros legales para ser difundido en el contexto de las campañas electorales, de ahí la **improcedencia** del dictado de medidas cautelares.

#### **b) Omisión de la mención auditiva de la calidad correcta de la precandidata**

Esta Comisión de Quejas y Denuncias considera **improcedente** el dictado de la medida cautelar solicitada por los partidos quejosos, toda vez que se considera que, bajo la apariencia del buen derecho, el material denunciado no genera confusión a las personas receptoras del mensaje respecto de la calidad de la persona que se promueve.

En primer lugar, es importante reiterar que el spot denunciado **es de naturaleza política y de contenido genérico**, cuya difusión puede realizarse en todo tiempo, incluyendo, por supuesto, durante la etapa de precampaña electoral.

Aunado a lo anterior, contrario a lo referido por los partidos quejoso, del análisis preliminar al promocional denunciado, este órgano colegiado considera que, en las partes del spot en donde aparece Claudia Sheinbaum Pardo, **sí se identifica el cargo por el que contiene, esto es, en el carácter de precandidata única a la Presidencia, como se desprende de la siguiente imagen:**

---

<sup>8</sup> Véase SUP-REP-18/2016

<sup>9</sup> Dicho criterio fue sustentado por la Sala Superior en el SUP-REP-91/2017





INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-319/2023  
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS  
Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/1295/PEF/309/2023  
Y SUS ACUMULADOS



En efecto, se estima que el promocional objeto de denuncia, contiene elementos que hacen posible identificar que la persona que se promueve es precandidata única a la presidencia, sin que se advierta que se genere confusión o desinformación en el electorado como lo refiere el quejoso.

En este sentido, durante el spot, y durante las apariciones de Claudia Sheinbaum Pardo, se observa un recuadro permanente que refiere **“CLAUDIA SHEINBAUM. PRESIDENTA. PRECANDIDATA ÚNICA**, además de que, en la parte inferior del spot se observa un cintillo permanente con la leyenda **“MENSAJE DIRIGIDO A MILITANTES Y SIMPATIZANTES DEL PARTIDO DEL TRABAJO”** por lo que, de un análisis integral al spot, sí se observan elementos que de forma clara y evidente, hacen patente el cargo por el que se postula la referida precandidata.



ACUERDO ACQyD-INE-319/2023  
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS  
Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/1295/PEF/309/2023  
Y SUS ACUMULADOS

INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL



Lo que conduce a esta autoridad a concluir, en el análisis preliminar que sí se identifica, tanto al partido emisor, a la precandidata y al cargo por el que contiene, con lo que el electorado está en posibilidad de conocer claramente a la precandidata que compete y el partido responsable de la difusión del mensaje, con el fin de emitir su voto de manera libre e informada.



**ACUERDO ACQyD-INE-319/2023  
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS  
Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/1295/PEF/309/2023  
Y SUS ACUMULADOS**

INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

En suma, si bien se advierte que en el spot denunciado **no hay un señalamiento auditivo** de la calidad de la precandidata, ello **no resulta suficiente para dictar la medida cautelar** debido a que no genera confusión y dicha calidad sí se señala de manera gráfica en el spot.

Al respecto, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, al emitir la sentencia en el expediente **SUP-JDC-1599/2016** señaló que se debe hacer un estudio de los elementos en el contexto del conjunto de imágenes y gráficos que lo acompañan; por lo que, la Sala Superior estimó que el promocional sancionado no provocaba un impacto visual y auditivo que genere un grado de confusión en los destinatarios del spot, ni en la ciudadanía, **ya que mediante elementos gráficos se distingue en forma clara, que se trata de propaganda correspondiente al periodo de precampaña y la calidad de precandidato de quien es promovido**, tal y como acontece en el presente caso.

Por lo anterior se estima, bajo la apariencia del buen derecho, que el contenido del promocional cumple con los parámetros legales para ser difundido en el contexto de las campañas electorales, de ahí la **IMPROCEDENCIA** del dictado de medidas cautelares.

Similar criterio fue adoptado por esta Comisión de Quejas y Denuncias en el acuerdo **ACQyD-INE-279/2023**, aprobado en la Sexagésima Sesión Extraordinaria Urgente de carácter privado de la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, celebrada el treinta de noviembre de dos mil veintitrés.

Sin que pase desapercibido referir que, si bien es cierto, los quejosos aluden a una medida cautelar en tutela preventiva, lo cierto es que, su argumento, está encaminado a solicitar la medida cautelar únicamente para que el spot denunciado sea retirado; por tanto, no ha lugar a emitir pronunciamiento alguno sobre una probable tutela preventiva.

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.

**Culpa in vigilando atribuible a los partidos políticos del Trabajo quien se encuentra en coalición con los partidos de MORENA y Verde Ecologista de México**



**ACUERDO ACQyD-INE-319/2023  
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS  
Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/1295/PEF/309/2023  
Y SUS ACUMULADOS**

INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Asimismo, es importante destacar que, entre las conductas denunciadas, se encuentra la presunta *Culpa In Vigilando* atribuible a los partidos políticos del Trabajo quien se encuentra en coalición con los partidos de MORENA y Verde Ecologista de México, derivado de la presunta indebida difusión de propaganda electoral.

Cabe señalar que, respecto a dicha temática, deberá ser analizada en el fondo del asunto por parte de la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación; lo anterior, pues se trata de una conducta accesoria, que puede o no configurarse, a partir de que se acredite la conducta principal.

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, si bien esta autoridad ha concluido la improcedencia de la adopción de las medidas cautelares, ello no condiciona la decisión de la autoridad competente, al someter a su conocimiento otros hechos de la misma o similar naturaleza.

**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:

## A C U E R D O

**PRIMERO.** Se declara **IMPROCEDENTE** la adopción de medidas cautelares solicitadas, respecto de la difusión del promocional de televisión denominado **CLAUDIA LO BUENO V2**, con folio RV01070-23, en términos de los argumentos esgrimidos en el considerando **CUARTO**.

**SEGUNDO.** Se instruye al Encargado del Despacho de la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva de este Instituto, para que de



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**ACUERDO ACQyD-INE-319/2023  
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS  
Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/1295/PEF/309/2023  
Y SUS ACUMULADOS**

inmediato realice las acciones necesarias tendentes a notificar la presente determinación.

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

El presente Acuerdo fue aprobado en la Sexagésima Quinta Sesión Extraordinaria de carácter privado de la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, celebrada el veintiuno de diciembre de dos mil veintitrés, por **unanimidad** de votos de la Consejera Electoral Maestra Rita Bell López Vences, del Consejero Electoral Maestro Arturo Castillo Loza, y de la Consejera Electoral y Presidenta de la Comisión de Quejas y Denuncias, Maestra Beatriz Claudia Zavala Pérez.

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

**MAESTRA BEATRIZ CLAUDIA ZAVALA PÉREZ**