



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**ACUERDO ACQyD-INE-345/2023
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/1365/PEF/379/2023**

ACUERDO DE LA COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL, RESPECTO DE LA SOLICITUD DE ADOPTAR MEDIDAS CAUTELARES FORMULADA POR EL PARTIDO ACCIÓN NACIONAL, EN CONTRA DEL PARTIDO VERDE ECOLOGISTA DE MÉXICO, POR EL SUPUESTO USO INDEBIDO DE LA PAUTA Y ACTOS ANTICIPADOS DE CAMPAÑA, DENTRO DEL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR UT/SCG/PE/PAN/CG/1365/PEF/379/2023.

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

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

I. DENUNCIA. El veintiséis 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 y actos anticipados de campaña** atribuible al Partido Verde Ecologista de México, por la difusión de los promocionales de televisión denominados **“EL VERDE CON LOS PROGRAMAS SOCIALES FED”** con folio RV00839-23 y; **“PROGRAMAS SOCIALES FED 2”**, con folio RV00854-23, en sus versiones de televisión, para la etapa de precampaña federal; así como el referido **“EL VERDE CON LOS PROGRAMAS SOCIALES”**, con folio RA00817-23, versión radio en el periodo ordinario, toda vez que, a dicho del quejoso, en dichos spots, se realizan diversas expresiones en las que pretende resaltar dicho partido político cualidades y atributos, así como la utilización de programas sociales promoviéndolos ante la ciudadanía en general, propiciando con ello la intervención del gobierno federal.

Por lo que solicita el dictado de medidas cautelares en el sentido de que se ordene la suspensión inmediata y se detenga la difusión de los promocionales denominados **“EL VERDE CON LOS PROGRAMAS SOCIALES FED”** con folio RV00839-23 y; **“PROGRAMAS SOCIALES FED 2”**, con folio RV00854-23, en su versión de televisión y **“EL VERDE CON LOS PROGRAMAS SOCIALES”**, con folio RA00817-23, en su versión en radio, pautados por el Partido Verde Ecologista de México, ya que los mismos vulneran el principio de imparcialidad, con el uso de programas sociales encaminados a influir en la competencia entre los partidos políticos, así como en las preferencias rumbo al inicio del periodo de campañas en los procesos electorales que se encuentran en marcha.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**ACUERDO ACQyD-INE-345/2023
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/1365/PEF/379/2023**

II. REGISTRO DE QUEJA, ADMISIÓN, RESERVA DE EMPLAZAMIENTO, DILIGENCIAS PRELIMINARES Y PROPUESTA SOBRE LA SOLICITUD DE MEDIDAS CAUTELARES. El veintisiete de diciembre del año dos mil veintitrés, se tuvo por recibida la denuncia a la cual le correspondió la clave de expediente **UT/SCG/PE/PAN/CG/1365/PEF/379/2023**; se acordó respecto de la admisión de los hechos denunciados y la reserva del emplazamiento hasta en tanto concluyeran las diligencias preliminares; asimismo, se ordenó lo siguiente:

- Reservar lo conducente al emplazamiento, 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 los promocionales denunciados.
- 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 los promocionales denunciados, en su versión de radio y televisión.
- Solicitar información a la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos de este Instituto, a efecto de que proporcionara diversa información relacionada con los spots denunciados.

Finalmente, se determinó 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.

CONSIDERANDO

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.

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 diversos promocionales de televisión, pautados por el Partido Verde Ecologista de México para el periodo de precampaña federal.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**ACUERDO ACQyD-INE-345/2023
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/1365/PEF/379/2023**

De igual forma, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con lo dispuesto en los artículos 459, párrafo 1, inciso c); y 470, párrafo 1, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 59, párrafos 1 y 2, fracciones I y II, del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, así como en la Jurisprudencia **8/2016**, emitida por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, de rubro **COMPETENCIA. EL CONOCIMIENTO DE ACTOS ANTICIPADOS DE PRECAMPAÑA O CAMPAÑA, SE DETERMINA POR SU VINCULACIÓN AL PROCESO ELECTORAL QUE SE ADUCE LESIONADO.**

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.

Como se adelantó, el Partido Acción Nacional denunció los promocionales denominados “**EL VERDE CON LOS PROGRAMAS SOCIALES FED**” con folio RV00839-23 y “**PROGRAMAS SOCIALES FED 2**”, con folio RV00854-23, en sus versiones de televisión, así como el diverso “**EL VERDE CON LOS PROGRAMAS SOCIALES**”, con folio RA00817-23, en su versión para radio; pautados por el Partido Verde Ecologista de México para la etapa de precampaña federal y el último de ellos para el periodo ordinario, toda vez que, a dicho del quejoso, en dichos spots, se realizan diversas expresiones en las que pretende resaltar dicho partido político cualidades y atributos, así como la utilización de programas sociales promoviéndolos ante la ciudadanía en general, propiciando con ello la intervención del gobierno federal.

Por tal motivo, solicitó el dictado de medidas cautelares con la finalidad de que se retiren los materiales denunciados.

PRUEBAS

OFRECIDAS POR EL DENUNCIANTE

1. PRUEBA TÉCNICA. Consistente en la certificación que esa unidad realice al portal de pautas del Instituto Nacional Electoral, respecto al contenido del promocional denominado “**EL VERDE CON LOS PROGRAMAS SOCIALES FED**” identificado bajo el folio de registro RA00817-23 pautado por Partido Verde Ecologista de México.



En este punto se hace la precisión que derivado de las diligencias de investigación instauradas por parte de la autoridad instructora, se constató que el material denunciado al que se refiere en el cuerpo del escrito de queja corresponde a los promocionales pautados por el Partido Verde Ecologista de México, identificados como **“EL VERDE CON LOS PROGRAMAS SOCIALES FED”** con folio RV00839-23 y **“PROGRAMAS SOCIALES FED 2”**, con folio RV00854-23, en sus versiones de televisión, programados para la etapa de precampaña federal, lo anterior, se refiere, ya que del escrito de queja no se hace la precisión total o integral del material denunciado.

2.- PRESUNCIONAL EN SU DOBLE ASPECTO LEGAL Y HUMANA. Que por deducción o inducción se desprendan de todo lo actuado y que favorezcan a los intereses de su representado.

3. INSTRUMENTAL DE ACTUACIONES. Consistente en todas y cada una de las pruebas, constancias y acuerdos que obren en el expediente formado con motivo del inicio del presente procedimiento administrativo sancionador en lo que favorezca al interés de su representado.

RECABADAS POR LA AUTORIDAD INSTRUCTORA PARA EL PRONUNCIAMIENTO SOBRE MEDIDAS CAUTELARES

1. Documental pública, consistente en el acta circunstanciada instrumentada por la autoridad sustanciadora en la que se certificó el contenido de los promocionales denunciados.

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:

EL VERDE CON LOS PROGRAMAS SOCIALES_FED, identificado con el folio RV00839-23

No	Actor político	Folio	Entidad	Tipo periodo	Primera transmisión	*Última transmisión
1	PVEM	RV00839-23	AGUASCALIENTES	PRECAMPAÑA FEDERAL	20/11/2023	04/12/2023
2	PVEM	RV00839-23	AGUASCALIENTES	PRECAMPAÑA FEDERAL	05/12/2023	20/12/2023
3	PVEM	RV00839-23	BAJA CALIFORNIA	PRECAMPAÑA FEDERAL	20/11/2023	20/12/2023
4	PVEM	RV00839-23	BAJA CALIFORNIA SUR	PRECAMPAÑA FEDERAL	20/11/2023	20/12/2023
5	PVEM	RV00839-23	CAMPECHE	PRECAMPAÑA FEDERAL	20/11/2023	20/12/2023
6	PVEM	RV00839-23	COAHUILA	PRECAMPAÑA FEDERAL	20/11/2023	20/12/2023
7	PVEM	RV00839-23	COLIMA	PRECAMPAÑA FEDERAL	20/11/2023	20/12/2023



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**ACUERDO ACQyD-INE-345/2023
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/1365/PEF/379/2023**

No	Actor político	Folio	Entidad	Tipo periodo	Primera transmisión	*Última transmisión
8	PVEM	RV00839-23	CHIAPAS	PRECAMPAÑA FEDERAL	20/11/2023	20/12/2023
9	PVEM	RV00839-23	CHIHUAHUA	PRECAMPAÑA FEDERAL	20/11/2023	11/12/2023
10	PVEM	RV00839-23	CHIHUAHUA	PRECAMPAÑA FEDERAL	12/12/2023	20/12/2023
11	PVEM	RV00839-23	CIUDAD DE MEXICO	PRECAMPAÑA FEDERAL	20/11/2023	20/12/2023
12	PVEM	RV00839-23	CIUDAD DE MEXICO	PRECAMPAÑA FEDERAL	20/11/2023	20/12/2023
13	PVEM	RV00839-23	DURANGO	PRECAMPAÑA FEDERAL	20/11/2023	01/12/2023
14	PVEM	RV00839-23	DURANGO	PRECAMPAÑA FEDERAL	02/12/2023	20/12/2023
15	PVEM	RV00839-23	GUANAJUATO	PRECAMPAÑA FEDERAL	20/11/2023	24/11/2023
16	PVEM	RV00839-23	GUANAJUATO	PRECAMPAÑA FEDERAL	25/11/2023	20/12/2023
17	PVEM	RV00839-23	GUERRERO	PRECAMPAÑA FEDERAL	20/11/2023	20/12/2023
18	PVEM	RV00839-23	HIDALGO	PRECAMPAÑA FEDERAL	20/11/2023	20/12/2023
19	PVEM	RV00839-23	JALISCO	PRECAMPAÑA FEDERAL	20/11/2023	20/12/2023
20	PVEM	RV00839-23	MEXICO	PRECAMPAÑA FEDERAL	20/11/2023	20/12/2023
21	PVEM	RV00839-23	MICHOACAN	PRECAMPAÑA FEDERAL	20/11/2023	20/12/2023
22	PVEM	RV00839-23	MORELOS	PRECAMPAÑA FEDERAL	20/11/2023	24/11/2023
23	PVEM	RV00839-23	MORELOS	PRECAMPAÑA FEDERAL	25/11/2023	20/12/2023
24	PVEM	RV00839-23	NAYARIT	PRECAMPAÑA FEDERAL	20/11/2023	20/12/2023
25	PVEM	RV00839-23	NUEVO LEON	PRECAMPAÑA FEDERAL	20/11/2023	12/12/2023
26	PVEM	RV00839-23	NUEVO LEON	PRECAMPAÑA FEDERAL	13/12/2023	20/12/2023
27	PVEM	RV00839-23	OAXACA	PRECAMPAÑA FEDERAL	20/11/2023	20/12/2023
28	PVEM	RV00839-23	PUEBLA	PRECAMPAÑA FEDERAL	20/11/2023	20/12/2023
29	PVEM	RV00839-23	QUERETARO	PRECAMPAÑA FEDERAL	20/11/2023	20/12/2023
30	PVEM	RV00839-23	QUINTANA ROO	PRECAMPAÑA FEDERAL	20/11/2023	20/12/2023
31	PVEM	RV00839-23	SAN LUIS POTOSI	PRECAMPAÑA FEDERAL	20/11/2023	20/12/2023
32	PVEM	RV00839-23	SINALOA	PRECAMPAÑA FEDERAL	20/11/2023	20/12/2023
33	PVEM	RV00839-23	SONORA	PRECAMPAÑA FEDERAL	20/11/2023	20/12/2023
34	PVEM	RV00839-23	TABASCO	PRECAMPAÑA FEDERAL	20/11/2023	20/12/2023
35	PVEM	RV00839-23	TAMAULIPAS	PRECAMPAÑA FEDERAL	20/11/2023	20/12/2023
36	PVEM	RV00839-23	TLAXCALA	PRECAMPAÑA FEDERAL	20/11/2023	20/12/2023
37	PVEM	RV00839-23	VERACRUZ	PRECAMPAÑA FEDERAL	20/11/2023	20/12/2023
38	PVEM	RV00839-23	YUCATAN	PRECAMPAÑA FEDERAL	20/11/2023	20/12/2023
39	PVEM	RV00839-23	ZACATECAS	PRECAMPAÑA FEDERAL	20/11/2023	20/12/2023

EL VERDE CON LOS PROGRAMAS SOCIALES FED 2, identificado con el folio RV00854-23

No	Actor político	Folio	Entidad	Tipo periodo	Primera transmisión	*Última transmisión
1	PVEM	RV00854-23	AGUASCALIENTES	PRECAMPAÑA FEDERAL	20/11/2023	22/11/2023
2	PVEM	RV00854-23	BAJA CALIFORNIA	PRECAMPAÑA FEDERAL	20/11/2023	22/11/2023
3	PVEM	RV00854-23	BAJA CALIFORNIA SUR	PRECAMPAÑA FEDERAL	20/11/2023	22/11/2023
4	PVEM	RV00854-23	CAMPECHE	PRECAMPAÑA FEDERAL	20/11/2023	22/11/2023



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-345/2023
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/1365/PEF/379/2023

No	Actor político	Folio	Entidad	Tipo periodo	Primera transmisión	*Última transmisión
5	PVEM	RV00854-23	COAHUILA	PRECAMPAÑA FEDERAL	20/11/2023	22/11/2023
6	PVEM	RV00854-23	COLIMA	PRECAMPAÑA FEDERAL	20/11/2023	22/11/2023
7	PVEM	RV00854-23	CHIAPAS	PRECAMPAÑA FEDERAL	20/11/2023	22/11/2023
8	PVEM	RV00854-23	CHIHUAHUA	PRECAMPAÑA FEDERAL	20/11/2023	22/11/2023
9	PVEM	RV00854-23	CIUDAD DE MEXICO	PRECAMPAÑA FEDERAL	20/11/2023	22/11/2023
10	PVEM	RV00854-23	CIUDAD DE MEXICO	PRECAMPAÑA FEDERAL	20/11/2023	22/11/2023
11	PVEM	RV00854-23	DURANGO	PRECAMPAÑA FEDERAL	20/11/2023	22/11/2023
12	PVEM	RV00854-23	GUANAJUATO	PRECAMPAÑA FEDERAL	20/11/2023	22/11/2023
13	PVEM	RV00854-23	GUERRERO	PRECAMPAÑA FEDERAL	20/11/2023	22/11/2023
14	PVEM	RV00854-23	HIDALGO	PRECAMPAÑA FEDERAL	20/11/2023	22/11/2023
15	PVEM	RV00854-23	JALISCO	PRECAMPAÑA FEDERAL	20/11/2023	22/11/2023
16	PVEM	RV00854-23	MEXICO	PRECAMPAÑA FEDERAL	20/11/2023	22/11/2023
17	PVEM	RV00854-23	MICHOACAN	PRECAMPAÑA FEDERAL	20/11/2023	22/11/2023
18	PVEM	RV00854-23	MORELOS	PRECAMPAÑA FEDERAL	20/11/2023	22/11/2023
19	PVEM	RV00854-23	NAYARIT	PRECAMPAÑA FEDERAL	20/11/2023	22/11/2023
20	PVEM	RV00854-23	NUEVO LEON	PRECAMPAÑA FEDERAL	20/11/2023	22/11/2023
21	PVEM	RV00854-23	OAXACA	PRECAMPAÑA FEDERAL	20/11/2023	22/11/2023
22	PVEM	RV00854-23	PUEBLA	PRECAMPAÑA FEDERAL	20/11/2023	22/11/2023
23	PVEM	RV00854-23	QUERETARO	PRECAMPAÑA FEDERAL	20/11/2023	22/11/2023
24	PVEM	RV00854-23	QUINTANA ROO	PRECAMPAÑA FEDERAL	20/11/2023	22/11/2023
25	PVEM	RV00854-23	SAN LUIS POTOSI	PRECAMPAÑA FEDERAL	20/11/2023	22/11/2023
26	PVEM	RV00854-23	SINALOA	PRECAMPAÑA FEDERAL	20/11/2023	22/11/2023
27	PVEM	RV00854-23	SONORA	PRECAMPAÑA FEDERAL	20/11/2023	22/11/2023
28	PVEM	RV00854-23	TABASCO	PRECAMPAÑA FEDERAL	20/11/2023	22/11/2023
29	PVEM	RV00854-23	TAMAULIPAS	PRECAMPAÑA FEDERAL	20/11/2023	22/11/2023
30	PVEM	RV00854-23	TLAXCALA	PRECAMPAÑA FEDERAL	20/11/2023	22/11/2023
31	PVEM	RV00854-23	VERACRUZ	PRECAMPAÑA FEDERAL	20/11/2023	22/11/2023
32	PVEM	RV00854-23	YUCATAN	PRECAMPAÑA FEDERAL	20/11/2023	22/11/2023
33	PVEM	RV00854-23	ZACATECAS	PRECAMPAÑA FEDERAL	20/11/2023	22/11/2023

EL VERDE CON LOS PROGRAMAS SOCIALES, identificado con el folio RA00817-23

No	Actor político	Folio	Entidad	Tipo periodo	Primera transmisión	*Última transmisión
1	PVEM	RA00817-23	AGUASCALIENTES	ORDINARIO	20/10/2023	19/11/2023
2	PVEM	RA00817-23	BAJA CALIFORNIA	ORDINARIO	22/10/2023	19/11/2023
3	PVEM	RA00817-23	BAJA CALIFORNIA SUR	ORDINARIO	20/10/2023	15/11/2023
4	PVEM	RA00817-23	CAMPECHE	ORDINARIO	22/10/2023	19/11/2023
5	PVEM	RA00817-23	COAHUILA	ORDINARIO	20/10/2023	19/11/2023
6	PVEM	RA00817-23	COLIMA	ORDINARIO	20/10/2023	19/11/2023
7	PVEM	RA00817-23	CHIAPAS	ORDINARIO	26/10/2023	19/11/2023



ACUERDO ACQyD-INE-345/2023
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/1365/PEF/379/2023

No	Actor político	Folio	Entidad	Tipo periodo	Primera transmisión	*Última transmisión
8	PVEM	RA00817-23	CHIHUAHUA	ORDINARIO	22/10/2023	19/11/2023
9	PVEM	RA00817-23	CIUDAD DE MEXICO	ORDINARIO	20/10/2023	04/11/2023
10	PVEM	RA00817-23	DURANGO	ORDINARIO	20/10/2023	19/11/2023
11	PVEM	RA00817-23	GUANAJUATO	ORDINARIO	20/10/2023	19/11/2023
12	PVEM	RA00817-23	GUERRERO	ORDINARIO	25/10/2023	14/11/2023
13	PVEM	RA00817-23	HIDALGO	ORDINARIO	20/10/2023	19/11/2023
14	PVEM	RA00817-23	JALISCO	ORDINARIO	22/10/2023	04/11/2023
15	PVEM	RA00817-23	MEXICO	ORDINARIO	20/10/2023	19/11/2023
16	PVEM	RA00817-23	MICHOACAN	ORDINARIO	20/10/2023	19/11/2023
17	PVEM	RA00817-23	MORELOS	ORDINARIO	25/10/2023	15/11/2023
18	PVEM	RA00817-23	NAYARIT	ORDINARIO	20/10/2023	19/11/2023
19	PVEM	RA00817-23	NUEVO LEON	ORDINARIO	20/10/2023	14/11/2023
20	PVEM	RA00817-23	OAXACA	ORDINARIO	24/10/2023	19/11/2023
21	PVEM	RA00817-23	PUEBLA	ORDINARIO	20/10/2023	19/11/2023
22	PVEM	RA00817-23	QUERETARO	ORDINARIO	20/10/2023	19/11/2023
23	PVEM	RA00817-23	QUINTANA ROO	ORDINARIO	20/10/2023	19/11/2023
24	PVEM	RA00817-23	SAN LUIS POTOSI	ORDINARIO	20/10/2023	18/11/2023
25	PVEM	RA00817-23	SINALOA	ORDINARIO	22/10/2023	19/11/2023
26	PVEM	RA00817-23	SONORA	ORDINARIO	20/10/2023	19/11/2023
27	PVEM	RA00817-23	TABASCO	ORDINARIO	20/10/2023	14/11/2023
28	PVEM	RA00817-23	TAMAULIPAS	ORDINARIO	20/10/2023	19/11/2023
29	PVEM	RA00817-23	TLAXCALA	ORDINARIO	20/10/2023	19/11/2023
30	PVEM	RA00817-23	VERACRUZ	ORDINARIO	20/10/2023	19/11/2023
31	PVEM	RA00817-23	YUCATAN	ORDINARIO	20/10/2023	04/11/2023
32	PVEM	RA00817-23	ZACATECAS	ORDINARIO	25/10/2023	19/11/2023

Cabe precisar, que si bien, a la fecha 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.¹

CONCLUSIONES PRELIMINARES

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

¹ SUP-REP-183/2016 y retomado en los expedientes SUP-REP-10/2018, SUP-REP-152/2018, SUP-REP-62/2021, SUP-REP-33/2022 y acumulados; SUP-REP-47/2022; SUP-REP-51/2022, así como SUP-REP-138/2023 y acumulados



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**ACUERDO ACQyD-INE-345/2023
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/1365/PEF/379/2023**

- Los promocionales denominados **“EL VERDE CON LOS PROGRAMAS SOCIALES FED”** con folio RV00839-23 y **“PROGRAMAS SOCIALES FED 2”**, con folio RV00854-23, en sus versiones en televisión; se encuentran pautados por el Partido Verde Ecologista de México, como parte de sus prerrogativas de acceso a radio y televisión, para su difusión en las pautas correspondientes a **precampaña federal**.
- El promocional denominado **“EL VERDE CON LOS PROGRAMAS SOCIALES”**, identificado con el folio RA00817-23 en su versión de radio; se encuentra pautado por el Partido Verde Ecologista de México, como parte de sus prerrogativas de acceso a radio y televisión para su difusión en la pauta en el periodo **ordinario**.
- En la pauta correspondiente a la precampaña federal, la vigencia del promocional **“EL VERDE CON LOS PROGRAMAS SOCIALES FED”** con folio RV00839-23, inició del veinte de noviembre de dos mil veintitrés y **concluyó el veinte de diciembre del mismo año**, conforme a lo especificado en el cuadro correspondiente que antecede.
- En la pauta correspondiente a la precampaña federal, la vigencia del promocional **“PROGRAMAS SOCIALES FED 2”**, con folio RV00854-23, inició el veinte de noviembre de dos mil veintitrés y **concluyó el veintidós del mismo mes y año**, conforme a lo especificado en el cuadro correspondiente que antecede.
- En la pauta correspondiente al periodo ordinario, la vigencia del promocional **“EL VERDE CON LOS PROGRAMAS SOCIALES”**, con folio RA00817-23, inició el veinte de octubre de dos mil veintitrés y **concluyó el diecinueve de noviembre del mismo año**, conforme a lo especificado en el cuadro correspondiente que antecede.
- De conformidad con la información recabada del Sistema Integral de Gestión de Requerimientos en Materia de Radio y Televisión los promocionales antes precisados, pautados por el Partido Verde Ecologista de México, **concluyeron su vigencia**, por lo que actualmente no se están difundiendo.

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:



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-345/2023
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/1365/PEF/379/2023

a) Apariencia del buen derecho. La probable existencia de un derecho, del cual se pide la tutela en el proceso.

b) Peligro en la demora. El temor fundado de que, mientras llega la tutela jurídica efectiva, desaparezcan las circunstancias de hecho necesarias para alcanzar una decisión sobre el derecho o bien jurídico cuya restitución se reclama.

c) La irreparabilidad de la afectación.

d) La idoneidad, razonabilidad y proporcionalidad de la medida.

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

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

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

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

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

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



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-345/2023
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/1365/PEF/379/2023

si pueden producirse daños o lesiones irreparables a los principios rectores de la materia electoral con la permanencia de cierto tipo de acciones o conductas.

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

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

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

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

Lo anterior encuentra sustento en la tesis de Jurisprudencia del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada con el rubro **MEDIDAS CAUTELARES. NO CONSTITUYEN ACTOS PRIVATIVOS, POR LO QUE PARA SU IMPOSICIÓN NO RIGE LA GARANTÍA DE PREVIA AUDIENCIA.**²

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



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-345/2023
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/1365/PEF/379/2023

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

CUARTO. 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



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-345/2023
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/1365/PEF/379/2023

artículo 41, base III, apartado C, de la Constitución; así como el artículo 25, fracción I, inciso o), de la Ley de Partidos y 247 de la Ley”.

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

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

b) Clasificación de la propaganda

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

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

Por otro lado, la propaganda **electoral**, consiste en presentar y promover ante la ciudadanía una candidatura o partido para colocarlo en las preferencias electorales, a través de la exposición de los programas y acciones contenidos en los documentos básicos y, particularmente, en la plataforma electoral, con el objeto de mantener informada a la ciudadanía respecto a las opciones de las personas



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-345/2023
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/1365/PEF/379/2023

presentadas por los partidos políticos en las candidaturas, las propuestas de gobierno que sustentan, con miras a obtener el triunfo en las elecciones.

En este sentido, la propaganda electoral se caracteriza por hacer llamados explícitos o implícitos al voto, **así como por alentar o desalentar el apoyo hacia un partido político o candidatura en particular**, a través de la presentación de propuestas, posicionamientos u opiniones respecto diversos temas, por lo que el solo hecho de que el contenido de un mensaje propagandístico no haga alusión expresamente a la palabra “voto” o “sufragio”, o bien, no solicite de manera directa y clara el ejercicio del voto favorable a la ciudadanía, en modo alguno implica en automático que no se trata de propaganda electoral, pues deben analizarse cuestiones como el elemento subjetivo (persona que emite el mensaje), el material (contenido o fraseo del mensaje) y el temporal (ya sea fuera del proceso electoral, o dentro del mismo y en este caso, la etapa del proceso electoral en que se emita el mensaje) de la propaganda en cuestión, para estar en condiciones para establecer si la verdadera intención consiste, precisamente, en invitar o motivar de manera disfrazada al electorado para que favorezca a determinada opción política en el escenario electoral.

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

PROPAGANDA ELECTORAL. COMPRENDE LA DIFUSIÓN COMERCIAL QUE SE REALIZA EN EL CONTEXTO DE UNA CAMPAÑA COMICIAL CUANDO CONTIENE ELEMENTOS QUE REVELAN LA INTENCIÓN DE PROMOVER UNA CANDIDATURA O UN PARTIDO POLÍTICO ANTE LA CIUDADANÍA.- En términos del artículo 228, párrafos 3 y 4, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, la propaganda electoral es el conjunto de escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones y expresiones que durante la campaña electoral se difunden con el propósito de presentar ante la ciudadanía, las candidaturas registradas; esto es, se trata de una forma de comunicación persuasiva para obtener el voto del electorado o desalentar la preferencia hacia un candidato, coalición o partido político. En ese sentido, se debe considerar como propaganda electoral, todo acto de difusión que se realice en el marco de una campaña comicial, con independencia de que se desenvuelva en el ámbito de la actividad comercial, publicitaria o de promoción empresarial, cuando en su difusión se muestre objetivamente que se efectúa también con la intención de promover una candidatura o un partido político ante la ciudadanía, por incluir signos, emblemas y expresiones que los identifican, aun cuando tales elementos se introduzcan en el mensaje de manera marginal o circunstancial.

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



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-345/2023
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/1365/PEF/379/2023

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

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

- a) 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;
- b) 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 las y los ciudadanos a formar parte de este, con el objeto de promover la participación del pueblo en la vida democrática del país o incrementar el número de sus afiliados/as;**
- c) 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.

En este sentido, se puede decir que la propaganda política no tiene una temporalidad específica, dado que su contenido versa sobre la presentación de la ideología, programa o plataforma política que detenta un partido político en general, por lo que los mensajes están orientados a difundir una amplia variedad de ideas, acciones, críticas y propuestas que permitan o amplíen la participación de la



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-345/2023
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/1365/PEF/379/2023

ciudadanía y de la sociedad en general, el debate público sobre temas que se estimen relevantes para el sistema democrático o de interés general.

c) Propaganda de precampaña.

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, el Apartado B de la Base III, del precepto constitucional referido prevé que, en las entidades federativas, el Instituto Nacional Electoral administrará los tiempos que correspondan al Estado en radio y televisión en las estaciones y canales de cobertura en la entidad de que se trate.

En consonancia con lo anterior, el artículo 116, párrafo segundo, fracción IV, inciso i), de la Constitución Federal establece que en materia electoral las Constituciones y leyes de los Estados garantizarán que los partidos políticos accedan a la radio y la televisión conforme a las normas establecidas en el Apartado B de la Base III del artículo 41 constitucional.

El artículo 159, párrafos 1 y 2, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales dispone que los partidos políticos tienen derecho al uso de manera permanente de los medios de comunicación social. Además de que los partidos políticos, las y los precandidatos y las y los candidatos a cargos de elección popular accederán a la radio y la televisión a través del tiempo que la Constitución otorga como prerrogativa a los primeros.

Asimismo, el artículo 168, párrafo 4, de la LGIPE establece que cada partido político decidirá libremente la asignación por tipo de precampaña de los mensajes que le correspondan, incluyendo su uso para precampañas locales en las entidades federativas.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-345/2023
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/1365/PEF/379/2023

Por otra parte, el artículo 13, párrafos 1 y 2, del Reglamento de Radio y Televisión en Materia Electoral, establece el periodo único de acceso a radio y televisión en precampañas; precisando que dentro de cada proceso electoral local los partidos políticos accederán a sus prerrogativas de radio y televisión en un periodo único y conjunto para precampaña, conforme a lo previsto en el citado Reglamento.

Asimismo, el párrafo 4 del propio artículo establece que si por cualquier causa un partido político o coalición, sus militantes y precandidatas y precandidatos a cargos de elección popular debidamente registrados por cada partido político no realizan actos de precampaña interna, los tiempos a que tengan derecho serán utilizados para la difusión de mensajes del partido político de que se trate, en los términos que establezca la ley.

Por su parte, el artículo 37 del Reglamento de mérito señala que, en ejercicio de su libertad de expresión, los partidos políticos y las candidaturas independientes determinarán el contenido de los promocionales que les correspondan; por lo que no podrán estar sujetos a censura previa por parte del Instituto ni de autoridad alguna.

Ahora bien, de acuerdo a lo establecido en el artículo 227 de la LGIPE se entiende por precampaña el conjunto de actos que realizan los partidos políticos, sus militantes y precandidatas o precandidatos a candidaturas a cargos de elección popular debidamente registrados por cada partido; y por actos de precampaña las reuniones públicas, asambleas, marchas y en general aquellos en que las y los precandidatos a una candidatura se dirigen a las y los afiliados, simpatizantes o al electorado general, con el objetivo de obtener su respaldo para ser postulado a un cargo de elección popular.

El párrafo 3 del citado precepto legal, así como los párrafos 1 y 3 del artículo 211 de dicha ley estipulan que 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 y los precandidatos a candidaturas a cargos de elección popular con el propósito de dar a conocer sus propuestas; debiendo señalarse de manera expresa, por medios gráficos y auditivos, la calidad de precandidato o precandidata de quien es promovido.

En atención a lo señalado, se desprende que las precampañas tienen como finalidad que los partidos políticos, en el marco de sus procesos de selección interna den a conocer a sus militantes, simpatizantes o aquella ciudadanía con derecho a participar en el mismo, a precandidatas, precandidatos y sus propuestas políticas. De ahí que, en dicha contienda interna, las y los precandidatos difundan a través de



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**ACUERDO ACQyD-INE-345/2023
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/1365/PEF/379/2023**

escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones y expresiones durante el periodo de precampaña, el propósito de sus propuestas a fin de obtener la postulación de la candidatura respectiva.

d) 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, 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.

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 se precisa que los actos anticipados de campaña son aquellas expresiones realizadas fuera de la etapa de campañas que



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**ACUERDO ACQyD-INE-345/2023
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/1365/PEF/379/2023**

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 las y 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 la ciudadanía, a favor o en contra de una candidata o candidato o partido político, trastocando así, el principio de equidad en la contienda.

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:³

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

³ SUP-JRC-228/2016



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-345/2023
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/1365/PEF/379/2023

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.

Asimismo, sirve de apoyo el criterio sostenido en la Jurisprudencia 2/2023 cuyo rubro y texto es el siguiente:

ACTOS ANTICIPADOS DE PRECAMPAÑA O CAMPAÑA. PARA ACREDITAR EL ELEMENTO SUBJETIVO SE DEBEN ANALIZAR LAS VARIABLES RELACIONADAS CON LA TRASCENDENCIA A LA CIUDADANÍA.

Hechos: Se impugnaron diversas sentencias en las que se resolvieron denuncias sobre supuestos actos anticipados de campaña. En los tres casos se analizó la actualización del elemento subjetivo a partir del contexto y concretamente si los actos denunciados trascendían o influían en la ciudadanía en general.

Criterio jurídico: Las autoridades electorales al analizar si se actualizan actos anticipados de precampaña o campaña deben valorar las variables del contexto en el que se emiten los actos o expresiones objeto de denuncia, de acuerdo con lo siguiente: 1. El auditorio a quien se dirige el mensaje, por ejemplo, si es a la ciudadanía en general o a la militancia y el número de receptores, para definir si se emitió a un público relevante en una proporción trascendente; 2. El tipo de lugar o recinto, por ejemplo, si es público o privado, de acceso libre o restringido; y 3. Las modalidades de difusión de los mensajes, como podría ser un discurso en un centro de reunión, en un mitin, un promocional en radio o televisión, una publicación o en cualquier otro medio masivo de información.

Justificación: De acuerdo con el criterio contenido en la jurisprudencia 4/2018, de rubro ACTOS ANTICIPADOS DE PRECAMPAÑA O CAMPAÑA. PARA ACREDITAR EL ELEMENTO SUBJETIVO SE REQUIERE QUE EL MENSAJE SEA EXPLÍCITO O INEQUÍVOCO RESPECTO A SU FINALIDAD ELECTORAL (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE MÉXICO Y SIMILARES), la autoridad electoral competente debe verificar si la comunicación a examinar, de forma manifiesta, abierta e inequívoca llama al voto en favor o en contra de una persona o partido, publicita plataformas electorales o posiciona a alguien con el fin de obtener una candidatura, así como también analizar que la conducta se hubiere realizado de forma tal que trascendiera al conocimiento de la ciudadanía; con el propósito de prevenir y sancionar únicamente aquellos actos que puedan tener un impacto real o poner en riesgo los principios de legalidad y equidad en la contienda electoral, para ello es preciso analizar el contexto integral de las manifestaciones denunciadas, atendiendo a las características del auditorio al que se dirigen, el lugar o recinto en que se expresan y si fue objeto de difusión; pues el análisis de esas circunstancias permitirá determinar si efectivamente se actualiza el elemento subjetivo de los actos anticipados de campaña.

II. ANÁLISIS DEL CASO CONCRETO

ACTOS CONSUMADOS

Esta Comisión de Quejas y Denuncias considera que es **improcedente** el dictado de medidas cautelares, respecto de los promocionales “EL VERDE CON LOS



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-345/2023
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/1365/PEF/379/2023

PROGRAMAS SOCIALES FED” con folio RV00839-23 y “PROGRAMAS SOCIALES FED 2”, con folio RV00854-23, en su versión de televisión, estos para la etapa de precampaña federal; así como “EL VERDE CON LOS PROGRAMAS SOCIALES, con folio RA00817-23, en su versión de radio, para el periodo ordinario, pautados por el Partido Verde Ecologista de México, como prerrogativas de acceso a radio y televisión, toda vez que, de conformidad con la información en autos, su vigencia concluyó conforme a lo siguiente

Promocional	Vigencia
EL VERDE CON LOS PROGRAMAS SOCIALES FED con folio RV00839-23	Del 20 de noviembre al 20 de diciembre de 2023
PROGRAMAS SOCIALES FED 2 con folio RV00854-23	Del 20 al 22 de noviembre de 2023
EL VERDE CON LOS PROGRAMAS SOCIALES con folio RA00817-23	Del 20 de octubre al 19 de noviembre de 2023

Por tanto, conforme con lo establecido en el artículo 39, párrafo 1, fracción III, del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, la solicitud de adoptar medidas cautelares será notoriamente improcedente, cuando del análisis de los hechos o de la investigación preliminar, se observe que se trata de actos consumados e irreparables.

En ese sentido, toda vez que no se cuenta con elementos que permitan suponer que la difusión continúa o se pretende retransmitir, se concluye que a la fecha en que se emite el presente acuerdo, los actos denunciados se han consumado, siendo que este órgano colegiado no puede emitir pronunciamiento alguno relacionado con un hecho que actualmente ya no está sucediendo, o bien, respecto del cual no se cuenta con elementos que indiquen, con suficiente grado de probabilidad, que van a ocurrir o a presentarse.

En efecto, debe decirse que el dictado de las medidas cautelares no puede realizarse sobre la certeza con que cuenta esta autoridad de la actualización de actos consumados, puesto que, como se expuso con antelación, su determinación y justificación se encuentra en lograr la cesación de los actos que constituyan la presunta infracción, evitar la producción de daños irreparables, la afectación de los principios que rigen los procesos electorales o la vulneración de bienes jurídicos tutelados por las normas que rigen la materia electoral; lo cual, no sería posible analizar sobre la certeza con que cuenta esta autoridad, en el sentido de que los hechos denunciados ya no acontecen.

En conclusión, de la información que obra en autos, se advierte que, si bien los promocionales denunciados sí fueron difundidos, lo cierto es que al momento en que se emite el presente acuerdo la difusión ya no se realiza, por lo que efectivamente se está en presencia de **actos consumados** y, por tanto, la



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-345/2023
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/1365/PEF/379/2023

determinación de este órgano colegiado debe ser en el sentido de declarar la improcedencia de la solicitud de medidas cautelares formulada por el Partido Acción Nacional.

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.

Finalmente, cabe precisar que, si bien es cierto, el quejoso aduce un probable fraude a la ley, 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.

QUINTO. MEDIO DE IMPUGNACIÓN. A efecto de garantizar el derecho a la tutela jurisdiccional efectiva contenido en el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, debe precisarse que en términos de lo dispuesto por el artículo 109, párrafo 1, inciso b) de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, puede ser impugnado el presente acuerdo mediante recurso de revisión del procedimiento especial sancionador.

Consecuentemente, con fundamento en lo establecido en los artículos 41, Base III, Apartado D, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 459, párrafo 1, inciso b), y 471, párrafo 8, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; 7, párrafo 1, fracción XVII, 38, 40 y 43, del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, se emite el siguiente:

ACUERDO

PRIMERO. Es **IMPROCEDENTE** la adopción de medidas cautelares solicitadas, respecto de la difusión de los promocionales denominados “**EL VERDE CON LOS PROGRAMAS SOCIALES FED**” con folio RV00839-23 y “**PROGRAMAS SOCIALES FED 2**”, con folio RV00854-23, así como “**EL VERDE CON LOS PROGRAMAS SOCIALES**”, con folio RA00817-23, en términos de los argumentos esgrimidos en el considerando **CUARTO, numeral II**, del presente Acuerdo.

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



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**ACUERDO ACQyD-INE-345/2023
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/1365/PEF/379/2023**

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

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 **veintinueve 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, así como 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