



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-62/2024

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/161/PEF/552/2024 y  
acumulado

**ACUERDO DE LA COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL RESPECTO DE LA SOLICITUD DE MEDIDAS CAUTELARES, FORMULADA POR EL PARTIDO ACCIÓN NACIONAL, POR EL PRESUNTO FRAUDE A LA LEY Y ACTOS ANTICIPADOS DE CAMPAÑA ATRIBUIBLES A MORENA, DERIVADO DE LA DIFUSIÓN DE UN PROMOCIONAL EN RADIO Y TELEVISIÓN, DENTRO DEL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR UT/SCG/PE/PAN/CG/161/PEF/552/2024 Y UT/SCG/PE/PAN/CG/162/PEF/553/2024 ACUMULADO.**

Ciudad de México a diez de febrero de dos mil veinticuatro.

## ANTECEDENTES

### UT/SCG/PE/PAN/CG/161/PEF/552/2024

**I. Denuncia.** El ocho de febrero de dos mil veinticuatro, el Partido Acción Nacional presentó queja mediante la cual denunció al partido político MORENA con motivo de:

- a) El presunto **fraude a la ley y actos anticipados de campaña**, derivado de la difusión del promocional de radio identificado como **“Llama de la Esperanza”**, con folio **RA00265-24**, pautado por ese ente político para la etapa de intercampaña, en el proceso electoral federal en curso.

Lo anterior, porque a su juicio, en el material denunciado se utilizan términos propios de la etapa de campaña, en el caso concreto, el nombre de la coalición Juntos Haremos Historia.

Por lo que solicita, el dictado de **medidas cautelares** a fin de suspender o cancelar de manera inmediata del promocional denunciado.

**II. Registro, incompetencia, reserva de admisión, de emplazamiento y del dictado de medidas cautelares; y diligencias de investigación.** En la misma fecha, se tuvo por recibida la denuncia a la cual le correspondió la clave de expediente **UT/SCG/PE/PAN/CG/161/PEF/552/2024**.

En dicho acuerdo, se ordenó reservar la admisión y el emplazamiento a las partes, hasta en tanto se concluyera con las diligencias de investigación ordenadas en el mismo proveído.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-62/2024

## COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/161/PEF/552/2024 y  
acumulado

Asimismo, se ordenó verificar la vigencia del promocional denunciado y certificar su existencia y contenido en el portal de pautas de este Instituto, lo cual se realizó mediante acta circunstanciada en esta misma fecha.

### UT/SCG/PE/PAN/CG/162/PEF/553/2024

**I. Denuncia.** El ocho de febrero de dos mil veinticuatro, el Partido Acción Nacional presentó queja mediante la cual denunció al partido político MORENA

- a) El presunto **fraude a la ley y actos anticipados de campaña**, derivado de la difusión del promocional de radio identificado como **“Llama de la Esperanza V2”**, con folio **RV00256-24**, pautado por ese ente político para la etapa de intercampaña, en el proceso electoral federal en curso.

Lo anterior, porque a su juicio, en el material denunciado se utilizan términos propios de la etapa de campaña, en el caso concreto, el nombre de la coalición Juntos Haremos Historia.

Por lo que solicita, el dictado de **medidas cautelares** a fin de suspender o cancelar de manera inmediata del promocional denunciado.

**II. Registro, incompetencia, reserva de admisión, de emplazamiento y del dictado de medidas cautelares; y diligencias de investigación.** En la misma fecha, se tuvo por recibida la denuncia a la cual le correspondió la clave de expediente **UT/SCG/PE/PAN/CG/162/PEF/553/2024**.

En dicho acuerdo, se ordenó reservar la admisión y el emplazamiento a las partes, hasta en tanto se concluyera con las diligencias de investigación ordenadas en el mismo proveído.

Asimismo, se ordenó verificar la vigencia del promocional denunciado y certificar su existencia y contenido en el portal de pautas de este Instituto, lo cual se realizó mediante acta circunstanciada en esta misma fecha.

Finalmente se ordenó su acumulación al diverso **UT/SCG/PE/PAN/CG/161/PEF/552/2024**.

**UT/SCG/PE/PAN/CG/161/PEF/552/2024 y acumulado**



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-62/2024

## COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/161/PEF/552/2024 y  
acumulado

I. En su oportunidad se ordenó admitir a trámite las denuncias, así como elaborar y remitir la propuesta sobre la solicitud de medidas cautelares a esta Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, para que, en el ámbito de sus atribuciones, determine 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 D), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 459, párrafo 1, inciso b); y 471, párrafo 8, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; y 4, párrafo 2; 5, párrafos 1, fracción II, y 2, fracción I, inciso c); 38, párrafo 1, fracción I; y 40, del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral.

En el caso, la competencia de este órgano colegiado se actualiza por tratarse de una denuncia en la que se hace valer, esencialmente, el presunto **fraude a la ley y actos anticipados de campaña** derivado de la difusión de promocionales en radio y televisión, atribuible a un partido político nacional.

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

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

Como se adelantó, el quejoso afirma que los promocionales denominados denominado **“Llama de la Esperanza”**, con folio **RA00265-24**, para radio y **“Llama de la Esperanza V2”**, con folio **RV00256-24**, para televisión, pautados por el partido político MORENA dentro de los tiempos que corresponden a ese instituto político, para el proceso electoral federal que actualmente se desarrolla, es ilegal, porque, desde su perspectiva, se hacen alusiones a una coalición electoral, lo que podría actualizar fraude a la ley y actos anticipados de campaña.

<sup>1</sup> Consulta disponible en la dirección electrónica:  
<http://www.te.gob.mx/iuse/tesisjur.aspx?idtesis=25/2010&tpoBusqueda=5&sWord=25/2010>



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/161/PEF/552/2024 y acumulado

MEDIOS DE PRUEBA

OFRECIDAS POR EL DENUNCIANTE EN SU ESCRITO DE QUEJA

- a) Documental pública, consistente en la certificación del contenido de los promocionales denunciados.
b) La instrumental de actuaciones.
c) La presuncional en su doble aspecto, legal y humana.

RECABADAS POR LA AUTORIDAD INSTRUCTORA PARA EL PRONUNCIAMIENTO SOBRE MEDIDAS CAUTELARES

1. Acta circunstanciada instrumentada por la autoridad sustanciadora en la que se certificó la existencia y contenido del promocional de radio 'Llama de la Esperanza', con folio RA00265-24.

2. Acta circunstanciada instrumentada por la autoridad sustanciadora en la que se certificó la existencia y contenido del promocional de televisión 'Llama de la Esperanza V2', con folio RV00256-24

3. Impresión de los Reportes de Vigencia de Materiales UTCE, obtenidos del Sistema Integral de Gestión de Requerimientos en Materia de Radio y Televisión de la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos, del que se advierte la vigencia del promocional 'Llama de la Esperanza', con folio RA00265-24, conforme a lo siguiente:

Table with 8 columns: No, Actor político, Folio, Versión, Entidad, Tipo periodo, Primera transmisión, Última transmisión. It lists 13 rows of data for 'Llama de la Esperanza' across various states.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

# ACUERDO ACQyD-INE-62/2024

## COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

### Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/161/PEF/552/2024 y acumulado

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



#### REPORTE DE VIGENCIA DE MATERIALES UTCE

PERIODO: 08/02/2024 al 08/02/2024

FECHA Y HORA DE EMISIÓN: 08/02/2024 17:52:30

No	Actor político	Folio	Versión	Entidad	Tipo periodo	Primera transmisión	Última transmisión
14	MORENA	RA00265-24	LLAMA DE LA ESPERANZA	GUERRERO	INTERCAMPAÑA FEDERAL	11/02/2024	14/02/2024
15	MORENA	RA00265-24	LLAMA DE LA ESPERANZA	HIDALGO	INTERCAMPAÑA FEDERAL	08/02/2024	14/02/2024
16	MORENA	RA00265-24	LLAMA DE LA ESPERANZA	JALISCO	INTERCAMPAÑA FEDERAL	08/02/2024	14/02/2024
17	MORENA	RA00265-24	LLAMA DE LA ESPERANZA	MEXICO	INTERCAMPAÑA FEDERAL	08/02/2024	10/02/2024
18	MORENA	RA00265-24	LLAMA DE LA ESPERANZA	MEXICO	INTERCAMPAÑA FEDERAL	08/02/2024	10/02/2024
19	MORENA	RA00265-24	LLAMA DE LA ESPERANZA	MEXICO	INTERCAMPAÑA FEDERAL	11/02/2024	14/02/2024
20	MORENA	RA00265-24	LLAMA DE LA ESPERANZA	MEXICO	INTERCAMPAÑA FEDERAL	11/02/2024	14/02/2024
21	MORENA	RA00265-24	LLAMA DE LA ESPERANZA	MICHOACAN	INTERCAMPAÑA FEDERAL	08/02/2024	10/02/2024
22	MORENA	RA00265-24	LLAMA DE LA ESPERANZA	MICHOACAN	INTERCAMPAÑA FEDERAL	11/02/2024	14/02/2024
23	MORENA	RA00265-24	LLAMA DE LA ESPERANZA	MORELOS	INTERCAMPAÑA FEDERAL	08/02/2024	14/02/2024
24	MORENA	RA00265-24	LLAMA DE LA ESPERANZA	NAYARIT	INTERCAMPAÑA FEDERAL	08/02/2024	10/02/2024
25	MORENA	RA00265-24	LLAMA DE LA ESPERANZA	NAYARIT	INTERCAMPAÑA FEDERAL	11/02/2024	14/02/2024
26	MORENA	RA00265-24	LLAMA DE LA ESPERANZA	NUEVO LEON	INTERCAMPAÑA FEDERAL	08/02/2024	14/02/2024
27	MORENA	RA00265-24	LLAMA DE LA ESPERANZA	OAXACA	INTERCAMPAÑA FEDERAL	08/02/2024	10/02/2024

2

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



#### REPORTE DE VIGENCIA DE MATERIALES UTCE

PERIODO: 08/02/2024 al 08/02/2024

FECHA Y HORA DE EMISIÓN: 08/02/2024 17:52:30

No	Actor político	Folio	Versión	Entidad	Tipo periodo	Primera transmisión	Última transmisión
28	MORENA	RA00265-24	LLAMA DE LA ESPERANZA	OAXACA	INTERCAMPAÑA FEDERAL	11/02/2024	14/02/2024
29	MORENA	RA00265-24	LLAMA DE LA ESPERANZA	PUEBLA	INTERCAMPAÑA FEDERAL	08/02/2024	14/02/2024
30	MORENA	RA00265-24	LLAMA DE LA ESPERANZA	QUERETARO	INTERCAMPAÑA FEDERAL	08/02/2024	14/02/2024
31	MORENA	RA00265-24	LLAMA DE LA ESPERANZA	QUINTANA ROO	INTERCAMPAÑA FEDERAL	08/02/2024	14/02/2024
32	MORENA	RA00265-24	LLAMA DE LA ESPERANZA	SAN LUIS POTOSI	INTERCAMPAÑA FEDERAL	08/02/2024	10/02/2024
33	MORENA	RA00265-24	LLAMA DE LA ESPERANZA	SAN LUIS POTOSI	INTERCAMPAÑA FEDERAL	11/02/2024	14/02/2024
34	MORENA	RA00265-24	LLAMA DE LA ESPERANZA	SINALOA	INTERCAMPAÑA FEDERAL	08/02/2024	14/02/2024
35	MORENA	RA00265-24	LLAMA DE LA ESPERANZA	SONORA	INTERCAMPAÑA FEDERAL	08/02/2024	10/02/2024
36	MORENA	RA00265-24	LLAMA DE LA ESPERANZA	SONORA	INTERCAMPAÑA FEDERAL	11/02/2024	14/02/2024
37	MORENA	RA00265-24	LLAMA DE LA ESPERANZA	TABASCO	INTERCAMPAÑA FEDERAL	08/02/2024	14/02/2024
38	MORENA	RA00265-24	LLAMA DE LA ESPERANZA	TAMAULIPAS	INTERCAMPAÑA FEDERAL	08/02/2024	14/02/2024
39	MORENA	RA00265-24	LLAMA DE LA ESPERANZA	TLAXCALA	INTERCAMPAÑA FEDERAL	08/02/2024	14/02/2024
40	MORENA	RA00265-24	LLAMA DE LA ESPERANZA	VERACRUZ	INTERCAMPAÑA FEDERAL	08/02/2024	10/02/2024
41	MORENA	RA00265-24	LLAMA DE LA ESPERANZA	VERACRUZ	INTERCAMPAÑA FEDERAL	11/02/2024	14/02/2024

3



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

# ACUERDO ACQyD-INE-62/2024

## COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

### Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/161/PEF/552/2024 y acumulado



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



#### REPORTE DE VIGENCIA DE MATERIALES UTCE

PERIODO: 08/02/2024 al 08/02/2024  
FECHA Y HORA DE EMISIÓN: 08/02/2024 17:52:30

No	Actor político	Folio	Versión	Entidad	Tipo periodo	Primera transmisión	*Última transmisión
42	MORENA	RA00265-24	LLAMA DE LA ESPERANZA	YUCATAN	INTERCAMPAÑA FEDERAL	08/02/2024	14/02/2024
43	MORENA	RA00265-24	LLAMA DE LA ESPERANZA	ZACATECAS	INTERCAMPAÑA FEDERAL	08/02/2024	10/02/2024
44	MORENA	RA00265-24	LLAMA DE LA ESPERANZA	ZACATECAS	INTERCAMPAÑA FEDERAL	11/02/2024	14/02/2024

\*Esta fecha corresponde a la Orden de Transmisión vigente al momento de generar el presente reporte

Los materiales señalados pueden ser consultados y descargarse en la liga <https://portal-pautas.ine.mx/>

**4. Impresión de los Reportes de Vigencia de Materiales UTCE**, obtenidos del Sistema Integral de Gestión de Requerimientos en Materia de Radio y Televisión de la Dirección Ejecutiva de Prerogativas y Partidos Políticos, del que se advierte la vigencia del promocional **“Llama de la Esperanza V2”**, con folio **RV00256-24**, conforme a lo siguiente:



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



#### REPORTE DE VIGENCIA DE MATERIALES UTCE

PERIODO: 08/02/2024 al 08/02/2024  
FECHA Y HORA DE EMISIÓN: 08/02/2024 17:51:26

No	Actor político	Folio	Versión	Entidad	Tipo periodo	Primera transmisión	*Última transmisión
1	MORENA	RV00256-24	LLAMA DE LA ESPERANZA V2	AGUASCALIENTES	INTERCAMPAÑA FEDERAL	08/02/2024	14/02/2024
2	MORENA	RV00256-24	LLAMA DE LA ESPERANZA V2	BAJA CALIFORNIA	INTERCAMPAÑA FEDERAL	08/02/2024	14/02/2024
3	MORENA	RV00256-24	LLAMA DE LA ESPERANZA V2	BAJA CALIFORNIA SUR	INTERCAMPAÑA FEDERAL	08/02/2024	14/02/2024
4	MORENA	RV00256-24	LLAMA DE LA ESPERANZA V2	CAMPECHE	INTERCAMPAÑA FEDERAL	08/02/2024	14/02/2024
5	MORENA	RV00256-24	LLAMA DE LA ESPERANZA V2	COAHUILA	INTERCAMPAÑA FEDERAL	08/02/2024	14/02/2024
6	MORENA	RV00256-24	LLAMA DE LA ESPERANZA V2	COAHUILA	INTERCAMPAÑA FEDERAL	08/02/2024	14/02/2024
7	MORENA	RV00256-24	LLAMA DE LA ESPERANZA V2	COLIMA	INTERCAMPAÑA FEDERAL	08/02/2024	14/02/2024
8	MORENA	RV00256-24	LLAMA DE LA ESPERANZA V2	CHIAPAS	INTERCAMPAÑA FEDERAL	08/02/2024	10/02/2024
9	MORENA	RV00256-24	LLAMA DE LA ESPERANZA V2	CHIAPAS	INTERCAMPAÑA FEDERAL	11/02/2024	14/02/2024
10	MORENA	RV00256-24	LLAMA DE LA ESPERANZA V2	CHIHUAHUA	INTERCAMPAÑA FEDERAL	08/02/2024	14/02/2024
11	MORENA	RV00256-24	LLAMA DE LA ESPERANZA V2	CIUDAD DE MEXICO	INTERCAMPAÑA FEDERAL	08/02/2024	14/02/2024
12	MORENA	RV00256-24	LLAMA DE LA ESPERANZA V2	DURANGO	INTERCAMPAÑA FEDERAL	08/02/2024	14/02/2024
13	MORENA	RV00256-24	LLAMA DE LA ESPERANZA V2	GUANAJUATO	INTERCAMPAÑA FEDERAL	08/02/2024	14/02/2024



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

# ACUERDO ACQyD-INE-62/2024

## COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

### Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/161/PEF/552/2024 y acumulado

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



#### REPORTE DE VIGENCIA DE MATERIALES UTCE

PERIODO: 08/02/2024 al 08/02/2024  
FECHA Y HORA DE EMISIÓN: 08/02/2024 17:51:26

No	Actor político	Folio	Versión	Entidad	Tipo periodo	Primera transmisión	*Última transmisión
14	MORENA	RV00256-24	LLAMA DE LA ESPERANZA V2	GUERRERO	INTERCAMPAÑA FEDERAL	08/02/2024	10/02/2024
15	MORENA	RV00256-24	LLAMA DE LA ESPERANZA V2	GUERRERO	INTERCAMPAÑA FEDERAL	11/02/2024	14/02/2024
16	MORENA	RV00256-24	LLAMA DE LA ESPERANZA V2	HIDALGO	INTERCAMPAÑA FEDERAL	08/02/2024	14/02/2024
17	MORENA	RV00256-24	LLAMA DE LA ESPERANZA V2	JALISCO	INTERCAMPAÑA FEDERAL	08/02/2024	14/02/2024
18	MORENA	RV00256-24	LLAMA DE LA ESPERANZA V2	MEXICO	INTERCAMPAÑA FEDERAL	08/02/2024	10/02/2024
19	MORENA	RV00256-24	LLAMA DE LA ESPERANZA V2	MEXICO	INTERCAMPAÑA FEDERAL	08/02/2024	10/02/2024
20	MORENA	RV00256-24	LLAMA DE LA ESPERANZA V2	MEXICO	INTERCAMPAÑA FEDERAL	11/02/2024	14/02/2024
21	MORENA	RV00256-24	LLAMA DE LA ESPERANZA V2	MEXICO	INTERCAMPAÑA FEDERAL	11/02/2024	14/02/2024
22	MORENA	RV00256-24	LLAMA DE LA ESPERANZA V2	MICHOACAN	INTERCAMPAÑA FEDERAL	08/02/2024	10/02/2024
23	MORENA	RV00256-24	LLAMA DE LA ESPERANZA V2	MICHOACAN	INTERCAMPAÑA FEDERAL	11/02/2024	14/02/2024
24	MORENA	RV00256-24	LLAMA DE LA ESPERANZA V2	MORELOS	INTERCAMPAÑA FEDERAL	08/02/2024	14/02/2024
25	MORENA	RV00256-24	LLAMA DE LA ESPERANZA V2	NAYARIT	INTERCAMPAÑA FEDERAL	08/02/2024	10/02/2024
26	MORENA	RV00256-24	LLAMA DE LA ESPERANZA V2	NAYARIT	INTERCAMPAÑA FEDERAL	11/02/2024	14/02/2024
27	MORENA	RV00256-24	LLAMA DE LA ESPERANZA V2	NUEVO LEON	INTERCAMPAÑA FEDERAL	08/02/2024	14/02/2024

2

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



#### REPORTE DE VIGENCIA DE MATERIALES UTCE

PERIODO: 08/02/2024 al 08/02/2024  
FECHA Y HORA DE EMISIÓN: 08/02/2024 17:51:26

No	Actor político	Folio	Versión	Entidad	Tipo periodo	Primera transmisión	*Última transmisión
28	MORENA	RV00256-24	LLAMA DE LA ESPERANZA V2	OAXACA	INTERCAMPAÑA FEDERAL	08/02/2024	10/02/2024
29	MORENA	RV00256-24	LLAMA DE LA ESPERANZA V2	OAXACA	INTERCAMPAÑA FEDERAL	11/02/2024	14/02/2024
30	MORENA	RV00256-24	LLAMA DE LA ESPERANZA V2	PUEBLA	INTERCAMPAÑA FEDERAL	08/02/2024	14/02/2024
31	MORENA	RV00256-24	LLAMA DE LA ESPERANZA V2	QUERETARO	INTERCAMPAÑA FEDERAL	08/02/2024	14/02/2024
32	MORENA	RV00256-24	LLAMA DE LA ESPERANZA V2	QUINTANA ROO	INTERCAMPAÑA FEDERAL	08/02/2024	14/02/2024
33	MORENA	RV00256-24	LLAMA DE LA ESPERANZA V2	SAN LUIS POTOSI	INTERCAMPAÑA FEDERAL	08/02/2024	10/02/2024
34	MORENA	RV00256-24	LLAMA DE LA ESPERANZA V2	SAN LUIS POTOSI	INTERCAMPAÑA FEDERAL	11/02/2024	14/02/2024
35	MORENA	RV00256-24	LLAMA DE LA ESPERANZA V2	SINALOA	INTERCAMPAÑA FEDERAL	08/02/2024	14/02/2024
36	MORENA	RV00256-24	LLAMA DE LA ESPERANZA V2	SONORA	INTERCAMPAÑA FEDERAL	08/02/2024	10/02/2024
37	MORENA	RV00256-24	LLAMA DE LA ESPERANZA V2	SONORA	INTERCAMPAÑA FEDERAL	11/02/2024	14/02/2024
38	MORENA	RV00256-24	LLAMA DE LA ESPERANZA V2	TABASCO	INTERCAMPAÑA FEDERAL	08/02/2024	14/02/2024
39	MORENA	RV00256-24	LLAMA DE LA ESPERANZA V2	TAMAULIPAS	INTERCAMPAÑA FEDERAL	08/02/2024	14/02/2024
40	MORENA	RV00256-24	LLAMA DE LA ESPERANZA V2	TLAXCALA	INTERCAMPAÑA FEDERAL	08/02/2024	14/02/2024
41	MORENA	RV00256-24	LLAMA DE LA ESPERANZA V2	VERACRUZ	INTERCAMPAÑA FEDERAL	08/02/2024	10/02/2024

3



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

## ACUERDO ACQyD-INE-62/2024

### COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/161/PEF/552/2024 y  
acumulado



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



#### REPORTE DE VIGENCIA DE MATERIALES UTCE

PERIODO: 08/02/2024 al 08/02/2024

FECHA Y HORA DE EMISIÓN: 08/02/2024 17:51:26

No	Actor político	Folio	Versión	Entidad	Tipo periodo	Primera transmisión	*Última transmisión
42	MORENA	RV00256-24	LLAMA DE LA ESPERANZA V2	VERACRUZ	INTERCAMPANA FEDERAL	11/02/2024	14/02/2024
43	MORENA	RV00256-24	LLAMA DE LA ESPERANZA V2	YUCATAN	INTERCAMPANA FEDERAL	08/02/2024	14/02/2024
44	MORENA	RV00256-24	LLAMA DE LA ESPERANZA V2	ZACATECAS	INTERCAMPANA FEDERAL	08/02/2024	10/02/2024
45	MORENA	RV00256-24	LLAMA DE LA ESPERANZA V2	ZACATECAS	INTERCAMPANA FEDERAL	11/02/2024	14/02/2024

\*Esta fecha corresponde a la Orden de Transmisión vigente al momento de generar el presente reporte

Los materiales señalados pueden ser consultados y descargarse en la liga <https://portal-pautas.ine.mx/>

### CONCLUSIONES PRELIMINARES

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

- ❖ Los promocionales identificados como **“Llama de la Esperanza”**, con folio **RA00265-24**, para radio y **“Llama de la Esperanza V2”**, con folio **RV00256-24**, para televisión, fueron pautados por el partido político MORENA, como parte de sus prerrogativas de acceso a radio y televisión, dentro de la pauta de intercampaña federal.
- ❖ La vigencia de los promocionales, va del ocho al catorce de febrero del año en curso.
- ❖ La etapa de intercampaña federal comprende del diecinueve de enero al veintinueve de febrero de dos mil veinticuatro<sup>2</sup>.

### TERCERO. CONSIDERACIONES GENERALES SOBRE LA MEDIDA CAUTELAR.

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

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

<sup>2</sup> <https://www.ine.mx/voto-y-elecciones/elecciones-2024/eleccion-federal-2024/>



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-62/2024

## COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/161/PEF/552/2024 y  
acumulado

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

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

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

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

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



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-62/2024

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/161/PEF/552/2024 y  
acumulado

la ponderación de los elementos que obren en el expediente, generalmente aportados por el solicitante, con el fin de determinar, en grado de seria probabilidad, si pueden producirse daños o lesiones irreparables a los principios rectores de la materia electoral con la permanencia de cierto tipo de acciones o conductas.

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

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

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

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

Lo anterior encuentra sustento en la Jurisprudencia del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada con el rubro **MEDIDAS CAUTELARES. NO**



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-62/2024

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/161/PEF/552/2024 y  
acumulado

**CONSTITUYEN ACTOS PRIVATIVOS, POR LO QUE PARA SU IMPOSICIÓN NO RIGE LA GARANTÍA DE PREVIA AUDIENCIA.<sup>3</sup>**

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

#### **CUARTO. ESTUDIO DE LA MEDIDA CAUTELAR**

##### **I. MARCO JURÍDICO**

##### **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

---

<sup>3</sup> [J] P. /J. 21/98, Novena Época, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo VII, marzo de 1998, pág. 18, registro 196727.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**ACUERDO ACQyD-INE-62/2024**

**COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS**

**Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/161/PEF/552/2024 y  
acumulado**

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 personas candidatas 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 personas precandidatas; candidatas 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.

### **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.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-62/2024

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/161/PEF/552/2024 y  
acumulado

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 afiliadas y afiliados al partido).

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

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



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-62/2024

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/161/PEF/552/2024 y  
acumulado

*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 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



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-62/2024

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/161/PEF/552/2024 y  
acumulado

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

## PROPAGANDA DE INTERCAMPAÑA

La intercampaña transcurre del día siguiente al que terminan las precampañas al día anterior al inicio de las campañas correspondientes. En este periodo, los partidos políticos tienen derecho de acceso al tiempo en radio y televisión, repartido de forma igualitaria, **el cual debe ser utilizado para la transmisión de mensajes genéricos<sup>4</sup>.**

El artículo 37, párrafo 2, del Reglamento de Radio y Televisión en Materia Electoral, dispone que se entiende por mensaje genérico, aquellos que tienen un carácter meramente informativo.

---

<sup>4</sup> Criterio que se desprende de la sentencia recaída al expediente SUP-REP-31/2016



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-62/2024

## COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/161/PEF/552/2024 y  
acumulado

Al respecto, la Sala Superior ha sostenido que el contenido de los mensajes que pueden difundir los partidos políticos en radio y televisión durante la etapa de intercampaña, debe corresponder a la naturaleza de la propaganda política<sup>5</sup>.

De igual suerte, el máximo órgano jurisdiccional<sup>6</sup> ha establecido algunos derroteros para el estudio de los promocionales difundidos en intercampaña, a saber:

- Es válido que se incluyan referencias a cuestiones de interés general y con carácter informativo, mientras no se haga uso explícito de llamados a votar a favor o en contra o referencias expresas a candidatos y plataforma electoral del partido político que difunde el promocional.
- **La alusión genérica al cambio o a la continuidad de una política pública, no supone una afectación grave o irreparable al principio de equidad en la contienda electoral, para el efecto de adoptar la medida cautelar, en tanto que no es un llamamiento al voto.**
- Se permite la difusión de cuestionamientos o logros a la actividad gubernamental.
- **El promocional no debe hacer mención ni identificar a un candidato o partido político a fin de posicionarlo de forma negativa o positiva, es decir, hacer propaganda a favor o en contra de algún partido político o candidatura.**

### LIBERTAD DE EXPRESIÓN

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

---

<sup>5</sup> SUP-REP-109/2015

<sup>6</sup> Véase SUP-REP-45/2017



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-62/2024

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/161/PEF/552/2024 y  
acumulado

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 electoral por parte de partidos, candidaturas y autoridades electorales, tanto administrativas como jurisdiccionales.

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

Así, por ejemplo, la Sala Superior, en diversas ocasiones, ha reconocido el criterio conforme con el cual el discurso sobre candidatos a ocupar cargos públicos constituye un discurso especialmente protegido.<sup>7</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

<sup>7</sup> Por ejemplo, en las sentencias SUP-RAP-323/2012 y SUP-REP-140/2016.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-62/2024

## COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/161/PEF/552/2024 y  
acumulado

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>8</sup>

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

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

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

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

---

<sup>8</sup> Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en Materia Electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 2, Número 3, 2009, páginas 20 y 21.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-62/2024

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/161/PEF/552/2024 y  
acumulado

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>9</sup> han enfatizado la necesidad de garantizar la **circulación desinhibida de mensajes sobre cuestiones políticas.**<sup>10</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 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>11</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.**

<sup>9</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>10</sup> Véase Pou Giménez, Francisca, *La libertad de expresión y sus límites*, p. 915. Disponible en <http://biblio.juridicas.unam.mx> consultada el 14 de mayo de 2018.

<sup>11</sup> Jurisprudencia emitida por el Pleno, con número P./J. 25/2007, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXV, mayo de 2007, página 1520, cuyo rubro es "LIBERTAD DE EXPRESIÓN. DIMENSIONES DE SU CONTENIDO"



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**ACUERDO ACQyD-INE-62/2024**

**COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS**

**Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/161/PEF/552/2024 y  
acumulado**

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

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

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

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

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



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-62/2024

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/161/PEF/552/2024 y  
acumulado

## Actos anticipados de precampaña y campaña

El orden jurídico mexicano regula la duración de los periodos en que habrán de llevarse a cabo las precampañas y 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;*

*b) Actos Anticipados de Precampaña: Las expresiones que se realicen bajo cualquier modalidad y en cualquier momento durante el lapso que va desde el inicio del proceso electoral hasta antes del plazo legal para el inicio de las precampañas, **que contengan llamados expresos al voto en contra o a favor de una precandidatura;***

...

#### **Artículo 211.**



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-62/2024

## COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/161/PEF/552/2024 y  
acumulado

1. Para los efectos de este Capítulo, se entenderá por propaganda de precampaña al conjunto de escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones y expresiones que durante el periodo de precampaña difunden los precandidatos con el propósito de dar a conocer sus propuestas y obtener la candidatura a un cargo de elección popular.

...

### **Artículo 226.**

...

2. Al menos treinta días antes del inicio formal de los procesos a que se refiere el párrafo inmediato anterior, cada partido determinará, conforme a sus Estatutos, el procedimiento aplicable para la selección de sus candidatos a cargos de elección popular, según la elección de que se trate. La determinación deberá ser comunicada al Consejo General dentro de las setenta y dos horas siguientes a su aprobación, señalando la fecha de inicio del proceso interno; el método o métodos que serán utilizados; la fecha para la expedición de la convocatoria correspondiente; los plazos que comprenderá cada fase del proceso interno; los órganos de dirección responsables de su conducción y vigilancia; la fecha de celebración de la asamblea electoral nacional, estatal, distrital o, en su caso, de realización de la jornada comicial interna, conforme a lo siguiente:

**a)** Durante los procesos electorales federales en que se renueven el titular del Poder Ejecutivo Federal y las dos Cámaras del Congreso de la Unión, las precampañas darán inicio en la tercera semana de noviembre del año previo al de la elección. No podrán durar más de sesenta días;

**b)** Durante los procesos electorales federales en que se renueve solamente la Cámara de Diputados, las precampañas darán inicio en la primera semana de enero del año de la elección. No podrán durar más de cuarenta días, y

**c)** Tratándose de precampañas, darán inicio al día siguiente de que se apruebe el registro interno de los precandidatos. Las precampañas de todos los partidos deberán celebrarse dentro de los mismos plazos.

...

### **Artículo 227.**

1. 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.

2. Se entiende por actos de precampaña electoral las reuniones públicas, asambleas, marchas y en general aquéllos en que los precandidatos a una candidatura se dirigen



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-62/2024

## COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/161/PEF/552/2024 y  
acumulado

*a los afiliados, simpatizantes o al electorado en general, con el objetivo de obtener su respaldo para ser postulado como candidato a un cargo de elección popular.*

**3.** *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. La propaganda de precampaña deberá señalar de manera expresa, por medios gráficos y auditivos, la calidad de precandidato de quien es promovido.*

**4.** *Precandidato es el ciudadano que pretende ser postulado por un partido político como candidato a cargo de elección popular, conforme a esta Ley y a los Estatutos de un partido político, en el proceso de selección interna de candidatos a cargos de elección popular.*

...

### **Artículo 242.**

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

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

...

### **Artículo 445.**

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

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

...

### **Artículo 447.**

**1.** *Constituyen infracciones de los ciudadanos, de los dirigentes y afiliados a partidos políticos, o en su caso de cualquier persona física o moral, a la presente Ley:*

...

e) *El incumplimiento de cualquiera de las disposiciones contenidas en esta Ley.*

...



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-62/2024

## COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/161/PEF/552/2024 y  
acumulado

Como se advierte, las normas legales citadas establecen la prohibición legal de emitir expresiones de con las características descritas, antes del plazo legal para el inicio de las precampañas y campañas.

Esto es, la prohibición legal de emitir expresiones que puedan constituir actos anticipados de precampaña y campaña se circunscribe a la pretensión de contender en un proceso electoral; cuestión que de actualizarse podría constituir una infracción en materia electoral.

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 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 un 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:

- 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 las candidaturas y previamente al registro constitucional de candidatos o candidatas;
- 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 una candidatura** o el voto de la ciudadanía en la jornada electoral.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-62/2024

## COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/161/PEF/552/2024 y  
acumulado

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

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

Por otro lado, en caso de tener por acreditada la existencia de llamados expresos o inequívocos en los términos expuestos, la Sala Superior ha señalado que se debe verificar si los actos o expresiones **trascendieron al conocimiento de la ciudadanía**, a fin de sancionar únicamente aquellos casos en que se provoquen afectaciones a los principios de legalidad y equidad en la competencia.

Para tal efecto, se deben analizar las siguientes variables contextuales:

- a) Tipo de audiencia a la que se dirige el mensaje (ciudadanía en general o militancia) y el número de personas receptoras para definir la proporción de su difusión.
- b) Lugar o recinto donde se llevó a cabo (público o privado, de acceso libre o restringido).



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-62/2024

## COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/161/PEF/552/2024 y  
acumulado

c) Modalidades de difusión de los mensajes (discurso en centro de reunión, mitin, promocional en radio y televisión, publicación o cualquier medio masivo de información).

Tales consideraciones derivan de la Jurisprudencia **2/2023**, de rubro y texto siguientes:

**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.*

Es importante identificar que el número de personas receptoras del mensaje exige un ejercicio aproximativo y no cantidades exactas, aunado a que se debe prestar especial atención a la parte o partes del mensaje que efectivamente se difundan para poder realizar un correcto análisis contextual, puesto que solo se está en



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-62/2024

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/161/PEF/552/2024 y  
acumulado

posibilidad de sancionar efectivamente se difundieron llamados expresos o inequívocos a votar o a no hacerlo.

Conforme a lo antes expresado, podemos arribar a las siguientes conclusiones:

- Los actos anticipados de precampaña son aquellos que se realizan bajo cualquier modalidad y en cualquier momento y en un espacio público o virtual durante el lapso que va desde el inicio del proceso electoral hasta antes del plazo legal para el inicio de las precampañas, **que contengan directa y explícitamente llamados expresos al voto en contra o a favor de una precandidatura.**
- Los actos de precampaña se definen como las reuniones públicas, asambleas, marchas y en general aquéllos en que las personas precandidatas a una candidatura se dirigen a las personas afiliadas, simpatizantes o al electorado en general, **con el objetivo de obtener su respaldo para ser postulado como candidata o candidato a un cargo de elección popular.**
- Propaganda de precampaña es 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 las personas precandidatas a candidaturas a cargos de elección popular **con el propósito de dar a conocer sus propuestas.**
- El mensaje en las precampañas debe estar dirigido exclusivamente a las personas militantes o simpatizantes del instituto político y no debe haber **llamamientos al voto.**
- Para poder acreditar un acto anticipado de precampaña y/o campaña, es necesaria la concurrencia de tres elementos: personal, temporal y subjetivo.
- El elemento subjetivo tiene el propósito fundamental de **presentar la plataforma de un partido político o coalición o promover a una o un candidato para obtener una candidatura o el voto de la ciudadanía en la jornada electoral.**
- Los actos de precampaña y/campaña, en principio se actualizan, **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**



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-62/2024

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/161/PEF/552/2024 y  
acumulado

candidatura o partido político, se publicite una plataforma electoral o se  
posicione a alguien con el fin de obtener una candidatura.

## II. MATERIAL DENUNCIADO

LLAMA DE LA ESPERANZA V2 RV00256-24	
	
	
Contenido	
<p>Voz en off persona del sexo femenino:</p> <p><i>Pronto, seguiremos haciendo historia, con la llama de la esperanza que sigue más viva que nunca, llevando bienestar a todo México con becas, pensiones y apoyo al campo. Seguiremos haciendo historia con la construcción del segundo piso de la transformación para seguir garantizando derechos, y continuar con el cambio verdadero.</i></p> <p><i>Esta transformación le da poder al pueblo porque en Morena, el pueblo manda.</i></p> <p><i>Morena, la esperanza de México</i></p>	

LLAMA DE LA ESPERANZA

RA00265-24

Audio



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-62/2024

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/161/PEF/552/2024 y  
acumulado

Voz en off persona del sexo femenino:

*Pronto, seguiremos haciendo historia, con la llama de la esperanza que sigue más viva que nunca, llevando bienestar a todo México con becas, pensiones y apoyo al campo.*

*Seguiremos haciendo historia con la construcción del segundo piso de la transformación para seguir garantizando derechos, y continuar con el cambio verdadero.*

*Esta transformación le da poder al pueblo, porque en Morena, el pueblo manda.*

*Morena, la esperanza de México.*

### III. CASO CONCRETO

Como se adelantó, el quejoso denunció el presunto fraude a la ley y actos anticipados de campaña con motivo de la difusión de los promocionales “**Llama de la Esperanza**”, con folio RA00265-24, para radio y “**Llama de la Esperanza V2**”, con folio RV00256-24, pautado por el partido político MORENA para la etapa de intercampaña del proceso electoral federal, respecto del cual solicita la adopción de medidas cautelares.

Esta Comisión de Quejas y Denuncias considera **improcedente** el dictado de medidas cautelares por cuanto hace a lo aducido por el partido político respecto a que los promocionales denunciados, podrían constituir un fraude a la ley por hacer referencia a una Coalición, pues bajo la apariencia del buen derecho y de un análisis preliminar al material denunciado, se considera que **su contenido corresponde a propaganda genérica cuya difusión puede realizarse durante la etapa de intercampaña electoral**, de conformidad con las consideraciones siguientes:

En los promocionales denunciados se advierte una voz femenina en off refiere: ***Pronto, seguiremos haciendo historia, con la llama de la esperanza que sigue más viva que nunca, llevando bienestar a todo México con becas, pensiones y apoyo al campo. Seguiremos haciendo historia con la construcción del segundo piso de la transformación para seguir garantizando derechos, y continuar con el cambio verdadero. Esta transformación le da poder al pueblo porque en Morena, el pueblo manda. Morena, la esperanza de México.***

Del contenido de los promocionales no se advierten frases o elementos a través de los cuales se desprenda de forma clara la intención de posicionar al partido político denunciado, coalición alguna o que pudiera configurar actos anticipados de



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-62/2024

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/161/PEF/552/2024 y  
acumulado

campaña como lo señala el denunciante, sino que se trata de manifestaciones genéricas que, en sede cautelar, deben considerarse amparadas por la libertad de expresión; en tanto que no se observa un claro llamado al voto o la presentación de una plataforma electoral.

En efecto, de las referencias a “*Pronto seguiremos haciendo historia*”, “*seguiremos haciendo historia*”, bajo la apariencia del buen derecho, no constituyen **manifestaciones explícitas o inequívocas respecto a una finalidad electoral, esto es, que se llame a votar a favor o en contra de una candidatura o partido político, se publicite una plataforma electoral o se posicione a alguien con el fin de obtener una candidatura.**

**Además de que en ningún momento se menciona o solicita el voto en favor de Coalición electoral alguna.**

Es decir, el uso de las frases “Pronto seguiremos haciendo historia” y “Seguiremos haciendo historia”, desde una óptica preliminar, no se aprecia que estén vinculados a posicionar a algún partido político o coalición, ya que en el propio mensaje no se realiza tal relación, ya que:

- Durante la difusión del mensaje no se hace alusión a coalición alguna.
- Las frases *Pronto seguiremos haciendo historia*” y “*seguiremos haciendo historia*”, son de índole genérico.
- Al único partido que se identifica como emisor del mensaje es a MORENA.
- El denunciante se basa únicamente en inferencias.

En efecto, bajo la apariencia del buen derecho y del análisis preliminar al contenido denunciado, esta Comisión no advierte elementos de la entidad suficientes que puedan configurar actos anticipados de campaña y, por tanto, fraude a la ley ya que no es posible advertir que el promocional objeto de análisis contenga elementos evidentes que lo tornen ilegal, en consecuencia, debe privilegiarse la libertad de expresión y de información al no verse, desde una perspectiva preliminar, en riesgo algún principio rector en el actual proceso electoral, por lo que no se justifica su retiro.

Esto es, durante la etapa de intercampaña de los procesos electorales se permite la difusión de propaganda política que tenga como fin 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, invitar a la



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-62/2024

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/161/PEF/552/2024 y  
acumulado

ciudadanía a formar parte del mismo, con el objeto de promover su participación en la vida democrática del país o incrementar el número de sus afiliadas y afiliados.

En ese sentido, al analizar los elementos concurrentes para la actualización del acto anticipado de campaña establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, se concluye lo siguiente:

- a. **Elemento personal:** Sí se cumple. Lo anterior ya que los promocionales materia de análisis fueron pautados por el partido político MORENA.
- b. **Elemento temporal:** Sí se cumple, puesto que los promocionales “**Llama de la Esperanza**”, con folio **RA00265-24**, para radio y “**Llama de la Esperanza V2**”, con folio **RV00256-24**, fueron pautados para la etapa de intercampañas federales.
- c. **Elemento subjetivo:** No se cumple, atento a que, de la observación cuidadosa de los elementos visuales y auditivos de los promocionales objetados, no se advierte expresión alguna que, de manera unívoca, explícita e inequívoca, llame a votar a favor o en contra de cualquier persona o partido, ni se plantea una plataforma electoral, con propuestas de acciones o programas de gobierno concretas y específicas.

En efecto, bajo la apariencia del buen derecho, se estima que el promocional denunciado no contiene elementos **explícitos** que hagan probable la ilicitud de la conducta, ni configuran un riesgo de lesión grave a un principio constitucional, o el posible daño irreparable a un derecho humano.

Lo anterior, es acorde con lo sostenido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, al resolver el expediente SUP-REP-628/2023 y sus acumulados,<sup>12</sup> en el que se estudió un tema similar, al que originó el presente procedimiento, sostuvo, lo siguiente:

...  
*Al respecto, cabe recordar que **esta Sala Superior ha considerado que solo las manifestaciones explícitas e inequívocas, y sus equivalentes funcionales pueden llegar a configurar actos anticipados de campaña. Además, también se ha establecido que la sola manifestación de la intención de aspirar a un cargo público no configura una infracción por actos anticipados de campaña, pues, en principio, no implica por sí misma un acto de promoción, sino que se requiere que ello vaya acompañado de la solicitud de voto de forma explícita o inequívoca.***

<sup>12</sup> Consultable en [http://www.te.gob.mx/EE/SUP/2023/REP/628/SUP\\_2023\\_REP\\_628-1302777.pdf](http://www.te.gob.mx/EE/SUP/2023/REP/628/SUP_2023_REP_628-1302777.pdf)



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-62/2024

## COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/161/PEF/552/2024 y  
acumulado

*Es así que del análisis de las expresiones consideradas por la autoridad responsable en el acuerdo impugnado, **no se advierte una manifestación de solicitud de voto a favor o en contra de una opción política, ni tampoco un equivalente funcional.***

*No se deja de lado que, en el caso, existen expresiones de naturaleza política propia de los discursos partidistas en las que se externó el deseo de darle continuidad a un proyecto y se hace referencia a diversos logros de gobierno, pero también lo es, que no se hacen solicitudes expresas o veladas de voto a favor o en contra.*

*Además, esta Sala Superior ha sostenido que la inclusión de programas sociales no necesariamente constituye actos anticipados de campaña, porque para ello es necesario que se haga un llamamiento expreso de solicitud del voto a favor de una candidatura o que se difunda una plataforma electoral.*

*De esa forma, preliminarmente se concluye que las expresiones consideradas por la responsable para decretar la tutela preventiva en la vía de la prudencia discursiva, parten de expresiones que, a juicio de esta Sala Superior, carecen de una notoria y evidente connotación electoral, dado que, **en modo alguno, se advierten indicios de que se hiciera un llamado de forma expresa al voto, se posiciona a favor y en contra de opciones políticas o bien, se promueve su postulación.***

*Énfasis añadido*

En ese sentido, al no advertirse frases, elementos o manifestaciones por las que se invite de forma explícita o inequívoca a votar a favor o en contra de un partido político, candidato o coalición, o se exponga una plataforma electoral, de su análisis en sede cautelar, no nos encontramos frente a una posible irregularidad que pudiera poner en riesgo los principios del proceso electoral, al no configurarse de forma indubitable actos anticipados de campaña, como lo pretende hacer valer el partido político quejoso.

En suma, esta Comisión de Quejas y Denuncias considera que, desde una perspectiva preliminar, el promocional en estudio no actualiza un riesgo grave o inminente de lesión a los principios rectores del proceso electoral, lo anterior es así, ya que no se advierte de manera clara o evidente una violación a la normativa electoral.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-62/2024

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/161/PEF/552/2024 y  
acumulado

Así las cosas, este órgano colegiado considera que, al no actualizarse el elemento subjetivo de actos anticipados de campaña, ni existir alguna mención expresa a algún proceso electoral, candidatura, llamado a votar a favor o en contra de una persona o partido político, ni referencias a una plataforma electoral, es válido concluir que se trata de propaganda genérica, respecto de la cual no resulta imperativo restringir su difusión.

Al respecto, es importante considerar que la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha sostenido, a través de la Jurisprudencia **26/2010**, de rubro *RADIO Y TELEVISIÓN. REQUISITOS PARA DECRETAR LA SUSPENSIÓN DE LA TRANSMISIÓN DE PROPAGANDA POLÍTICA O ELECTORAL COMO MEDIDA CAUTELAR*,<sup>13</sup> ha considerado que esta Comisión de Quejas y Denuncias puede ordenar, como medida cautelar, la suspensión de la transmisión de propaganda política o electoral en radio y televisión, a fin de evitar la vulneración de los principios rectores en materia electoral; daños irreversibles que pudieran ocasionarse a los actores políticos y, en general, la afectación de bienes jurídicos tutelados constitucional y legalmente, debiendo justificar la idoneidad, razonabilidad y proporcionalidad de dicha medida, particularmente razonando si la difusión atinente trasciende los límites que reconoce la libertad de expresión y si presumiblemente se ubica en el ámbito de lo ilícito.

En este tenor, las expresiones que abonan al debate público y la discusión de los problemas y retos que se presentan en la situación actual del país, se encuentran amparadas por la libertad de expresión (lo anterior, en el entendido de que esa libertad no es absoluta ya que la prerrogativa de acceso a los medios de comunicación debe estar orientada al cumplimiento de los fines de los partidos políticos y resultar armónica con los principios, derechos y reglas establecidos en el sistema electoral), en su doble dimensión, dada la facultad de los partidos políticos de determinar libremente el contenido de su propaganda, en términos de lo dispuesto por el artículo 37 del Reglamento de Radio y Televisión del Instituto Nacional Electoral; aunado a que se privilegia el derecho de la sociedad de recibir información y estar enterada de las diversas problemáticas y retos que se presentan en la situación actual, a partir de la perspectiva de los partidos políticos, como un elemento indispensable de un sistema democrático.

No ha lugar a realizar pronunciamiento respecto de la solicitud de medida cautelar en su vertiente de tutela preventiva, toda vez que de la lectura del escrito de queja

---

<sup>13</sup> Vid. <https://www.te.gob.mx/iuse/media/compilacion/compilacion2.htm#TEXTO%2026/2010>



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-62/2024

## COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/161/PEF/552/2024 y  
acumulado

se advierte que únicamente se menciona, sin que el partido político quejoso realice algún argumento por el cual sustenten su procedencia.

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 en el artículo 109 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, la presente determinación es impugnabile mediante el “recurso de revisión respecto del procedimiento especial sancionador”.

Consecuentemente, con fundamento en lo establecido en los artículos 41, 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, 39 y 40, del Reglamento de Quejas y Denuncias, se emite el siguiente:

### ACUERDO

**PRIMERO.** Es **improcedente** la medida cautelar solicitada por el **Partido Acción Nacional**, respecto de la difusión de los promocionales “**Llama de la Esperanza**”, con folio **RA00265-24**, para radio y “**Llama de la Esperanza V2**”, con folio **RV00256-24**, para televisión, de conformidad con los argumentos esgrimidos en el considerando **CUARTO**, del presente acuerdo.

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

**TERCERO.** En términos del considerando **QUINTO**, la presente resolución es impugnabile mediante el recurso de revisión respecto del procedimiento especial



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**ACUERDO ACQyD-INE-62/2024**

**COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS**

**Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/161/PEF/552/2024 y  
acumulado**

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 Novena Sesión Extraordinaria Urgente de carácter privado de la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, celebrada el diez de dos mil veinticuatro, 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**