



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-99/2024

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/324/PEF/715/2024

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 DEL TRABAJO, DERIVADO DEL PRESUNTO USO INDEBIDO DE LA PAUTA, DENTRO DEL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR UT/SCG/PE/PAN/CG/324/PEF/715/2024.

Ciudad de México, a once de marzo de dos mil veinticuatro.

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

I. DENUNCIA. El ocho de marzo del año en curso, se recibió escrito firmado por el representante propietario del **Partido Acción Nacional** ante el Consejo General de este Instituto, por el cual denunció el probable **uso indebido de la pauta**, atribuible al **Partido del Trabajo** derivado del pauta y difusión del promocional denominado **PT NOROÑA**, con folio **RV00658-24** [para televisión]; ya que, a decir del quejoso, en el promocional materia de reproche, no se identifica la calidad de la candidatura **por coalición que promueve** a Claudia Sheinbaum Pardo, como candidata a la presidencia de la República, vulnerando con ello lo establecido en el artículo 91, numeral 4, de la Ley General de Partidos Políticos; así como la omisión de presentar las candidaturas a diputaciones y senadurías que promueve el promocional denunciado; y la omisión de precisar la candidatura a la Senaduría por representación proporcional que ostenta Gerardo Fernández Noroña, en supuesto detrimento del principio de certeza y el derecho al voto informado de la ciudadanía.

Por lo anterior, el denunciante solicita la adopción de las medidas cautelares en los siguientes términos: *En consecuencia, se pide a esta autoridad electoral el cese inmediato de los spots de radio y televisión que se denuncian por la inequidad del uso de la pauta del Partido del Trabajo en razón que tienen aparejada una violación con la omisión de comunicar que tal candidatura es postulada por una colación, así como violaciones al principio de certeza y voto informado.*

II. REGISTRO, ADMISIÓN, RESERVA DE EMPLAZAMIENTO, DILIGENCIAS Y PROPUESTA SOBRE LA SOLICITUD DE MEDIDAS CAUTELARES. Mediante proveído de la misma fecha, la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral tuvo por recibida la denuncia a la cual le correspondió la clave de expediente citada al rubro.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-99/2024

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/324/PEF/715/2024

En dicho proveído, se acordó la admisión del asunto y se reservó lo conducente respecto al emplazamiento hasta en tanto se tuviera la información necesaria para poder emitir el acuerdo respectivo.

Aunado a lo anterior, se ordenó la instrumentación de un acta circunstanciada en la que se hiciera constar la existencia y contenido del promocional denunciado en el portal de pautas del Instituto Nacional Electoral; asimismo, se instruyó la glosa del reporte de vigencia de los materiales denunciados emitido por el *Sistema Integral de Gestión de Requerimientos en Materia de Radio y Televisión* de la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos de este Instituto Nacional Electoral; así como los Acuerdos del Consejo General de este Instituto INE/CG679/2023, INE/CG04/2024 e INE/CG164/2024, relativos a la aprobación y modificaciones del Convenio de Coalición “Sigamos haciendo historia”; así como el Acuerdo INE/CG232/2024, por el que se declaró procedente las fórmulas registradas por los diversos partidos políticos las candidaturas a senadurías por el principio de mayoría proporcional en el actual proceso electoral federal.

Asimismo, se ordenó certificar diversa información, relativa al puesto que ocupa Jose Gerardo Rodolfo Fernández Noroña, dentro del Partido del Trabajo, lo anterior, para los efectos legales a que haya lugar.

Por último, se acordó elaborar la propuesta sobre la solicitud de medidas cautelares y, en su oportunidad, remitirla a esta Comisión de Quejas y Denuncias, para que, en el ámbito de sus atribuciones, determinara lo conducente.

CONSIDERANDO

PRIMERO. COMPETENCIA.

La 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; así como 4, párrafo 2; 5, párrafos 1, fracción II, y 2, fracción I, inciso c); 38, párrafo 1, fracción I; y 40, del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-99/2024

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/324/PEF/715/2024

En el caso, la competencia de este órgano colegiado se actualiza por tratarse de un asunto en el que se denuncia el presunto uso indebido de la pauta derivado del pautado para su difusión del promocional **PT NOROÑA**, con folio **RV00658-24** [para televisión]; lo que, a juicio del quejoso, vulnera lo establecido en el artículo 91, párrafo 4, de la Ley General de Partidos Políticos.

Sirve de sustento la jurisprudencia **25/2010**,¹ 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 precisó previamente, el **Partido Acción Nacional** denunció el presunto **uso indebido de la pauta** atribuible al **Partido del Trabajo** derivado de la difusión promocional **PT NOROÑA**, con folio **RV00658-24** [para televisión]; que, a decir del quejoso, el referido promocional no cumple con lo establecido en el artículo 91, párrafo 4, de la Ley General de Partidos Políticos, relativo a la mención de la Coalición "*Sigamos haciendo historia*", que postula la candidatura que se promueve en el promocional; por otro lado, refiere la omisión de precisar las candidaturas a senadurías y diputaciones postulados por el Partido del Trabajo que se promueven en el citado promocional; así como la omisión de precisar que Gerardo Fernández Noroña, se encuentra registrado como candidato por el partido del Trabajo a senador de la república por el principio de representación proporcional, en detrimento de los principios de certeza y el derecho a un voto informado de la ciudadanía.

MEDIOS DE PRUEBA

PRUEBAS APORTADAS POR EL QUEJOSO

1. Documental pública, consistente en las certificaciones de los contenidos de las imágenes y videos difundidos para televisión, mismas que deberán ser realizadas por esta autoridad electoral.

2. Técnica. Consistentes en el spot de TV del Partido PT denominado **PT NOROÑA**.

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



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-99/2024

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/324/PEF/715/2024

3. Instrumental de actuaciones. Consistente en todo lo actuado y que se actúe en el expediente de la queja y que favorezca a mis intereses, dicha prueba la relaciono con todos los hechos y agravios que hago valer en este escrito.

4. Presuncional, en su doble aspecto. Consistente en las consecuencias y razonamientos que se deriven de la ley y las que ese Instituto Nacional Electoral y, en su momento, la Sala Regional Especializada, deduzca de hechos conocidos con la finalidad de llegar a la verdad de los desconocidos y favorezcan a sus intereses, en sus aspectos presuncionales legales como la humanas.

PRUEBAS RECABADAS POR LA AUTORIDAD INSTRUCTORA

1. Documental pública, consistente en el **Acta circunstanciada** instrumentada por personal adscrito a la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral, a través de la cual se constató la existencia y contenido del promocional **PT NOROÑA**, con folio **RV00658-24** [para televisión]; en el *Portal de Pautas del Instituto Nacional Electoral*, pautado por el Partido del Trabajo para el periodo de campaña en el actual proceso electoral federal 2023-2024.

2. Reporte de Vigencia de Materiales del Sistema Integral de Gestión de Requerimientos en Materia de Radio y Televisión, relacionado con el promocional denunciado, del que se advierte la siguiente información:

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: 08/03/2024 al 08/03/2024

FECHA Y HORA DE EMISIÓN: 08/03/2024 15:35:19

No	Actor político	Folio	Versión	Entidad	Tipo periodo	Primera transmisión	*Última transmisión
1	PT	RV00658-24	PT NOROÑA	AGUASCALIENTES	CAMPAÑA FEDERAL	07/03/2024	13/03/2024
2	PT	RV00658-24	PT NOROÑA	BAJA CALIFORNIA	CAMPAÑA FEDERAL	07/03/2024	13/03/2024
3	PT	RV00658-24	PT NOROÑA	BAJA CALIFORNIA SUR	CAMPAÑA FEDERAL	07/03/2024	13/03/2024
4	PT	RV00658-24	PT NOROÑA	CAMPECHE	CAMPAÑA FEDERAL	07/03/2024	13/03/2024
5	PT	RV00658-24	PT NOROÑA	COAHUILA	CAMPAÑA FEDERAL	07/03/2024	13/03/2024
6	PT	RV00658-24	PT NOROÑA	COAHUILA	CAMPAÑA FEDERAL	07/03/2024	13/03/2024
7	PT	RV00658-24	PT NOROÑA	COLIMA	CAMPAÑA FEDERAL	07/03/2024	13/03/2024
8	PT	RV00658-24	PT NOROÑA	CHIAPAS	CAMPAÑA FEDERAL	07/03/2024	13/03/2024
9	PT	RV00658-24	PT NOROÑA	CHIHUAHUA	CAMPAÑA FEDERAL	07/03/2024	13/03/2024



No	Actor político	Folio	Versión	Entidad	Tipo periodo	Primera transmisión	*Última transmisión
10	PT	RV00658-24	PT NOROÑA	CIUDAD DE MEXICO	CAMPAÑA FEDERAL	07/03/2024	13/03/2024
11	PT	RV00658-24	PT NOROÑA	CIUDAD DE MEXICO	CAMPAÑA FEDERAL	07/03/2024	13/03/2024
12	PT	RV00658-24	PT NOROÑA	DURANGO	CAMPAÑA FEDERAL	07/03/2024	13/03/2024
13	PT	RV00658-24	PT NOROÑA	GUANAJUATO	CAMPAÑA FEDERAL	07/03/2024	13/03/2024
14	PT	RV00658-24	PT NOROÑA	GUERRERO	CAMPAÑA FEDERAL	07/03/2024	13/03/2024
15	PT	RV00658-24	PT NOROÑA	HIDALGO	CAMPAÑA FEDERAL	07/03/2024	13/03/2024
16	PT	RV00658-24	PT NOROÑA	JALISCO	CAMPAÑA FEDERAL	07/03/2024	13/03/2024
17	PT	RV00658-24	PT NOROÑA	MEXICO	CAMPAÑA FEDERAL	07/03/2024	13/03/2024
18	PT	RV00658-24	PT NOROÑA	MEXICO	CAMPAÑA FEDERAL	07/03/2024	13/03/2024
19	PT	RV00658-24	PT NOROÑA	MICHOACAN	CAMPAÑA FEDERAL	07/03/2024	13/03/2024
20	PT	RV00658-24	PT NOROÑA	MORELOS	CAMPAÑA FEDERAL	07/03/2024	13/03/2024
21	PT	RV00658-24	PT NOROÑA	NAYARIT	CAMPAÑA FEDERAL	07/03/2024	13/03/2024
22	PT	RV00658-24	PT NOROÑA	NUEVO LEON	CAMPAÑA FEDERAL	07/03/2024	13/03/2024
23	PT	RV00658-24	PT NOROÑA	OAXACA	CAMPAÑA FEDERAL	07/03/2024	13/03/2024
24	PT	RV00658-24	PT NOROÑA	PUEBLA	CAMPAÑA FEDERAL	07/03/2024	13/03/2024
25	PT	RV00658-24	PT NOROÑA	QUERETARO	CAMPAÑA FEDERAL	07/03/2024	13/03/2024
26	PT	RV00658-24	PT NOROÑA	QUINTANA ROO	CAMPAÑA FEDERAL	07/03/2024	13/03/2024
27	PT	RV00658-24	PT NOROÑA	SAN LUIS POTOSI	CAMPAÑA FEDERAL	07/03/2024	13/03/2024
28	PT	RV00658-24	PT NOROÑA	SINALOA	CAMPAÑA FEDERAL	07/03/2024	13/03/2024
29	PT	RV00658-24	PT NOROÑA	SONORA	CAMPAÑA FEDERAL	07/03/2024	13/03/2024
30	PT	RV00658-24	PT NOROÑA	TABASCO	CAMPAÑA FEDERAL	07/03/2024	13/03/2024
31	PT	RV00658-24	PT NOROÑA	TAMAULIPAS	CAMPAÑA FEDERAL	07/03/2024	13/03/2024
32	PT	RV00658-24	PT NOROÑA	TLAXCALA	CAMPAÑA FEDERAL	07/03/2024	13/03/2024
33	PT	RV00658-24	PT NOROÑA	VERACRUZ	CAMPAÑA FEDERAL	07/03/2024	13/03/2024
34	PT	RV00658-24	PT NOROÑA	YUCATAN	CAMPAÑA FEDERAL	07/03/2024	13/03/2024
35	PT	RV00658-24	PT NOROÑA	ZACATECAS	CAMPAÑA FEDERAL	07/03/2024	13/03/2024

3. Documental pública, consistente en el **Acta circunstanciada** instrumentada por personal adscrito a la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral, a través de la cual se constató el puesto que ocupa Jose Gerardo Rodolfo Fernández Noroña, dentro del Partido del Trabajo, el cual corresponde a Coordinador Nacional de Afiliación del instituto político de referencia.

CONCLUSIONES PRELIMINARES

De las constancias que obran en autos se desprende lo siguiente:

- ✚ De conformidad con la información recabada del Sistema Integral de Gestión de Requerimientos en Materia de Radio y Televisión el promocional **PT**



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-99/2024

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/324/PEF/715/2024

NOROÑA, con folio **RV00658-24** [para televisión]; fue pautado por el **Partido del Trabajo** para ser difundido durante el periodo de campaña federal del Proceso Electoral Federal, que inició el uno de marzo del año en curso.

- ✚ El promocional denunciado identificado como **PT NOROÑA con folio RV00658-24** [para televisión]; se encuentra pautado para difundirse durante el periodo comprendido del siete (7) al trece (13) de marzo del año en curso, en las treinta y dos entidades federativas.
- ✚ Mediante *RESOLUCIÓN DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL RESPECTO DE LA SOLICITUD DE REGISTRO DEL CONVENIO DE LA COALICIÓN DENOMINADA “SIGAMOS HACIENDO HISTORIA” PARA POSTULAR CANDIDATURA A LA PRESIDENCIA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, Y PARCIAL PARA LA POSTULACIÓN DE CUARENTA Y OCHO FÓRMULAS DE CANDIDATURAS A SENADURÍAS POR EL PRINCIPIO DE MAYORÍA RELATIVA Y DOSCIENTAS CINCUENTA Y CINCO FÓRMULAS DE CANDIDATURAS A DIPUTACIONES FEDERALES POR EL PRINCIPIO DE MAYORÍA RELATIVA, PRESENTADO POR EL PARTIDO DEL TRABAJO, EL PARTIDO VERDE ECOLOGISTA DE MÉXICO Y EL PARTIDO POLÍTICO NACIONAL DENOMINADO MORENA, PARA CONTENDER BAJO ESA MODALIDAD EN EL PROCESO ELECTORAL FEDERAL 2023-2024*, identificada con la clave INE/CG679/2023, se declaró procedente el registro de convenio integrado de la coalición denominada “Sigamos haciendo historia” para postular, entre otros, la candidatura a la Presidencia de los Estados Unidos Mexicanos, así como de manera parcial la postulación de candidaturas a Senadurías y Diputaciones por el Principio de Mayoría Relativa.
- ✚ Mediante *ACUERDO DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL POR EL QUE, EN EJERCICIO DE LA FACULTAD SUPLETORIA, SE REGISTRAN LAS CANDIDATURAS A SENADORAS Y SENADORES AL CONGRESO DE LA UNIÓN POR EL PRINCIPIO DE MAYORÍA RELATIVA, PRESENTADAS POR LOS PARTIDOS POLÍTICOS NACIONALES Y COALICIONES CON REGISTRO VIGENTE, ASÍ COMO LAS CANDIDATURAS A SENADORAS Y SENADORES POR EL PRINCIPIO DE REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL, CON EL FIN DE PARTICIPAR EN EL PROCESO ELECTORAL FEDERAL 2023-2024*, identificada con la clave INE/CG232/2024, se declaró procedente las fórmulas de candidaturas a Senadurías por el principio de representación proporcional en el actual proceso electoral federal 2023-2024.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-99/2024

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/324/PEF/715/2024

- ✚ Es un hecho de dominio público que Jose Gerardo Rodolfo Fernández Noroña, es funcionario partidista nacional, ostentándose con el cargo de **Coordinador Nacional de Afiliación del Partido del Trabajo**.

TERCERO. CONSIDERACIONES GENERALES SOBRE LAS MEDIDAS CAUTELARES.

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

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

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

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

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

El primer elemento apunta a una credibilidad objetiva y seria sobre la juridicidad del derecho que se pide proteger, a fin de descartar que se trate de una pretensión manifiestamente infundada, temeraria o cuestionable; en tanto que el **segundo**



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-99/2024

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/324/PEF/715/2024

elemento consiste en la posible frustración de los derechos de quien promueve la medida cautelar, ante el riesgo de su irreparabilidad.

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

En atención a la naturaleza de las medidas precautorias, se considera que se requiere una **acción ejecutiva, inmediata y eficaz**, que debe adoptarse mediante la ponderación de los elementos que obren en el expediente, generalmente aportados por el solicitante, con el fin de determinar, en grado de seria probabilidad, si pueden producirse daños o lesiones irreparables a los principios rectores de la materia electoral con la permanencia de cierto tipo de acciones o conductas.

En ese contexto, esta clase de providencias, como todo acto de molestia por parte de la autoridad, necesariamente deben estar fundadas y motivadas para su 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,



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-99/2024

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/324/PEF/715/2024

previando 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

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 DE LA MEDIDA CAUTELAR.

I. Marco jurídico

El artículo 41, párrafo segundo, base III, apartados A y B de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, reconoce el derecho que tienen los partidos políticos al uso permanente de los medios de comunicación social y establece las bases de la manera en que dichos partidos políticos deben utilizar el tiempo que les corresponde.

Los artículos 159, párrafo 2; 160, párrafo 2; y 167, párrafo 2, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales disponen:

- Los partidos políticos, precandidatos/as y candidatos/as 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, en la forma y términos establecidos por ese ordenamiento general.
- El Instituto Nacional Electoral establecerá las pautas para la asignación de los mensajes y programas que tengan derecho a difundir los partidos

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



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-99/2024

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/324/PEF/715/2024

políticos, tanto durante los periodos que comprendan los procesos electorales, como fuera de ellos.

- En el caso de coaliciones totales, parciales o flexibles, cada partido coaligado accederá a su respectiva prerrogativa en radio y televisión ejerciendo sus derechos por separado. El convenio de coalición establecerá la distribución de tiempo en radio y televisión para los candidatos y candidatas de la coalición y para los de cada partido.

Asimismo, el artículo 91, párrafos 3 y 4, de la Ley General de Partidos Políticos, dispone:

- A las coaliciones totales, parciales y flexibles les será otorgada la prerrogativa de acceso a tiempo en radio y televisión en los términos previstos por la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.
- **En todo caso, los mensajes en radio y televisión que correspondan a candidatos y candidatas de coalición deberán identificar esa calidad y el partido responsable del mensaje.**

Al respecto, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación³, al analizar el alcance de lo dispuesto en el artículo 91, párrafo 4, de la Ley de Partidos, ha establecido que, por regla general, no es dable que, en un análisis de la apariencia del buen derecho, para efectos de otorgar medidas cautelares, se haga la interpretación extensiva de una norma, pues en todo caso, ese pronunciamiento corresponderá al análisis de fondo de la controversia.

En ese sentido, al proveer respecto de una medida cautelar se pondera lo siguiente:

- a) La probable violación a un derecho, del cual se pide la tutela en el proceso, esto es, la apariencia del buen derecho, y
- b) 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.

Bajo esta perspectiva, si el artículo 91, párrafo 4, de la Ley de Partidos establece: *"en todo caso, los mensajes de radio y televisión que correspondan a candidatos de coalición deberán identificar esa calidad y el partido responsable del mensaje"*, tal

³ Véase SUP-REP-101/2017.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-99/2024

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/324/PEF/715/2024

disposición debe entenderse en el sentido de que **los mensajes de radio y televisión deben satisfacer los siguientes requisitos.**⁴

- a) Identificar que **los candidatos son de coalición**, y
- b) Identificar al **partido responsable del mensaje**.

Asimismo, la Sala Superior⁵ ha precisado que la citada disposición trata de una **obligación legal** de los partidos políticos coaligados, **de identificar a sus candidatos y candidatas que postulan de manera coaligada, por cualquier medio o elemento**, en sus mensajes de radio y televisión.

Aparición de dirigentes, funcionarios y miembros partidistas en la pauta

Ahora bien, debe dejarse claro que la normativa constitucional y legal atinente a la prerrogativa de los partidos políticos para acceder a los tiempos del Estado en radio y televisión, así como las reglas sobre propaganda electoral en tiempos de campaña, **no establecen prohibición alguna** para que los dirigentes o funcionarios de los partidos políticos aparezcan en ese tipo de propaganda, ni para que acompañen o respalden a quienes aspiran a obtener una candidatura al interior de un partido político.

En este sentido, en principio, es dable afirmar que los partidos políticos son libres de configurar y elaborar su propaganda político-electoral –incluida la de radio y televisión– de la forma que más convenga a sus intereses y estrategia política, siempre que se ajusten a los límites y restricciones que la normativa establece para cada etapa, y siempre que no se trastoquen los principios constitucionales que deben regir en todo proceso electoral, particularmente el de la equidad en la contienda.

Esta libertad incluye, en principio, la posibilidad que se incluya la aparición, acompañamiento o respaldo de dirigentes o funcionarios partidistas en propaganda de campaña, porque, se reitera, esta situación por sí misma no está prohibida y, en cambio, se inscribe como parte fundamental de la libertad de los partidos políticos de diseñar su estrategia propagandística, en materia político-electoral, para lograr los fines constitucionales para los cuales fueron creados.

⁴ Criterio contenido en la sentencia recaída al expediente SUP-REP-47/2016.

⁵ Criterio contenido en la sentencia recaída al expediente SUP-REP-91/2016



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-99/2024

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/324/PEF/715/2024

Sobre el particular, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la sentencia recaída dentro del expediente SUP-REP-170/2015, sostuvo que en el artículo 41 de la Constitución General, se otorga a los partidos políticos la naturaleza de entidades de interés público, con la correlativa obligación para el Estado de asegurar las condiciones para su desarrollo, así como de propiciar y suministrar el mínimo de elementos que requieran en su acción en el ámbito de sus actividades ordinarias y durante los procesos electorales.

A la luz del marco constitucional y legal bajo la cual está regulada la propaganda de político - electoral, es posible afirmar que el ejercicio de la libertad de expresión en la propaganda de los partidos políticos resulta especialmente importante durante los procesos electorales.

El debate democrático exige que exista el mayor nivel de circulación de ideas, opiniones e informaciones respecto de las personas candidatas, sus partidos y sus propuestas durante el período que precede a unas elecciones, principalmente a través de los medios de comunicación, de los precandidatos, candidatos, y de quienes deseen expresarse.

Sin embargo, el ejercicio de la libertad de expresión en la propaganda, se puede acotar ante exigencias establecidas en el propio ordenamiento jurídico que hagan necesario conservar las condiciones de equilibrio en una contienda electoral, de actualizarse algún supuesto para ello.

En tal virtud, de los preceptos constitucional y legal mencionados, **no es posible desprender alguna prohibición para que los institutos políticos empleen en su propaganda político-electoral, la imagen de sus dirigentes o funcionarios partidistas como parte de su estrategia propagandística, a fin de posicionarse entre la ciudadanía, la militancia y el electorado.**

Así, en principio, no hay limitación para que los partidos políticos puedan involucrar en su propaganda a sus **directivos y miembros**, siempre y cuando respeten las restricciones que el propio ordenamiento jurídico les impone, ya que una propaganda en principio lícita pudiera perder ese carácter, si llegara a involucrar elementos encaminados precisamente a evadir las restricciones previstas para su difusión.

La misma situación opera respecto de los integrantes de los partidos políticos, ya que deben ajustar su actuar a las condiciones previstas, a fin de evitar que, con su conducta, pudieran actualizar prohibiciones respecto a la difusión de propaganda



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-99/2024

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/324/PEF/715/2024

y/o alguna de diversa naturaleza como podría ser la relacionada con la comisión de actos anticipados de precampaña o campaña, por citar un ejemplo.⁶

Por tanto, de acuerdo con el marco constitucional y legal precisado y los criterios sostenidos por nuestro máximo tribunal en la materia, en principio, la sola aparición de la imagen de un dirigente o funcionario de un partido político en promocionales y propaganda **no es razón suficiente para concluir que existe una afectación real y objetiva al principio de equidad en la contienda electoral.**

Al respecto, es importante considerar que la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, resolver el expediente SUP-RAP-268/2017 y sus acumulados, puntualizó que los partidos políticos, en el uso de la prerrogativa constitucional de acceso a radio y televisión, tienen derecho a definir el contenido de sus mensajes, así como que, por sí mismo, el empleo de la imagen de un dirigente, portavoz o militante en los promocionales de radio y televisión, no constituye una violación a la normatividad, sino que se debe revisar si en el uso de la prerrogativa citada, existe un posicionamiento preponderante e injustificado de una persona dirigente, militante o simpatizante, en lugar de promocionar al partido político, sus candidatos/as, comunicar su ideología, valores, programas, en contravención a la finalidad de la prerrogativa que tienen los institutos políticos de acceso a radio y televisión, derivado de la sobreexposición de tales personajes que pudiera actualizar un abuso del derecho.

Asimismo, a través de Tesis de Jurisprudencia 6/2019, de rubro *USO INDEBIDO DE PAUTAS. ELEMENTOS PARA IDENTIFICAR LA POSIBLE SOBREEXPOSICIÓN DE DIRIGENTES, SIMPATIZANTES, MILITANTES O VOCEROS DE PARTIDOS POLÍTICOS EN RADIO Y TELEVISIÓN*, la misma Sala Superior sostuvo que podrá inferirse el uso indebido de la pauta cuando se use para posicionar a alguien y no al propio partido, por lo que, la autoridad administrativa electoral, en cada caso concreto, además de considerar la cantidad de impactos, deberá tomar en cuenta los siguientes elementos:

1. Centralidad del sujeto, se refiere al protagonismo de la persona denunciada frente al conjunto de los elementos visuales, auditivos y textuales, de forma tal que, si del análisis integral se advierte una exposición preponderante de la imagen o la voz de una persona, aunado a elementos narrativos como alusiones personales o mensaje en primera persona, se puede concluir que existe un posible posicionamiento personalizado;

⁶ Este criterio también es recogido por la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, por ejemplo, en la sentencia dictada dentro del expediente SRE-PSC-276/2015.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-99/2024

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/324/PEF/715/2024

2. Direccionalidad del discurso, alude a la probable intención o el objetivo del mensaje, esto es, el análisis probabilístico de su finalidad, considerando tanto la centralidad del sujeto como aquellos elementos que permiten identificar un destinatario o la alusión a un momento futuro al que se dirige el mensaje; y
3. Coherencia narrativa, se relaciona con el análisis del contexto y de los elementos del promocional que generan convicción sobre un juicio de probabilidad, lo que supone que, si se advierte la centralidad del sujeto y la direccionalidad del discurso, respecto de un proceso electoral, se debe valorar si en la narrativa del promocional existen elementos que desvirtúan o confirman el mencionado juicio de probabilidad.

Por lo anterior, se puede concluir que, por sí misma, la aparición de un dirigente funcionario y/o portavoz partidista en spots pautados por los partidos políticos no configura la infracción denunciada, sino que se deberá analizar de manera pormenorizada el material denunciado, a efecto de dilucidar si la aparición objeto de queja, es injustificada o desproporcionada, desnaturalizando el objeto de la pauta otorgada, al promocionar injustificadamente a una persona y no al partido político o sus candidatos y candidatas.

II. Contenido del material denunciado

El promocional materia de reproche se reproduce a continuación:

"PT NOROÑA" RV00658-24 [versión televisión]	
Imágenes representativas	Audio
	



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-99/2024

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/324/PEF/715/2024

"PT NOROÑA" RV00658-24 [versión televisión]	
Imágenes representativas	Audio

Voz en off hombre: Habla Gerardo Fernández Noroña



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-99/2024

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/324/PEF/715/2024

"PT NOROÑA" RV00658-24 [versión televisión]	
Imágenes representativas	Audio
<p>Voz Gerardo Fernández Noroña: Próximo 2 de junio de 2024, elección de presidente de la República; por primera vez, una mujer Claudia Sheinbaum Pardo será presidente de la República, candidata del PT. Vota por los candidatos y candidatas del PT a senadores, diputados federales y a la presidencia de la república. ¡Un abrazo!</p> <p>Voz en off Hombre: ¡Sigamos haciendo historia! ¡El PT es la 4T!</p>	

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

- ✓ El material denunciado está pautado para su difusión en televisión, sin que se hubiere denunciado alguna versión para radio.
- ✓ El spot de televisión aparece Gerardo Fernández Noroña, identificado como "**Coordinador nacional de afiliación**", quien emite el mensaje durante el promocional.
- ✓ Durante todo el promocional es visible el logotipo del **Partido del Trabajo** en el ángulo superior derecho, así como de manera centralizada al iniciar y concluir el spot.
- ✓ Al final del promocional se aprecia de manera visual y auditiva la referencia "**SIGAMOS HACIENDO HISTORIA**", denominación de la Coalición en que se encuentra registrado el Partido del Trabajo.
- ✓ En el promocional se hace un llamado a votar el dos de junio del presente año, a favor de Claudia Sheinbaum Pardo, candidata a la Presidencia de la República por el Partido del Trabajo; así como por las personas candidatas a diputaciones federales y senadurías registrados por el Partido del Trabajo.

III. Caso concreto

Apartado A. Vulneración al artículo 91, párrafo 4 de la Ley General de Partidos Políticos.

Como se adelantó, el Partido Acción Nacional denunció que, en el promocional **PT NOROÑA** con folio **RV00658-24** para televisión, se omite mencionar que Claudia Sheinbaum Pardo es postulada como candidata a la Presidencia de la República



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

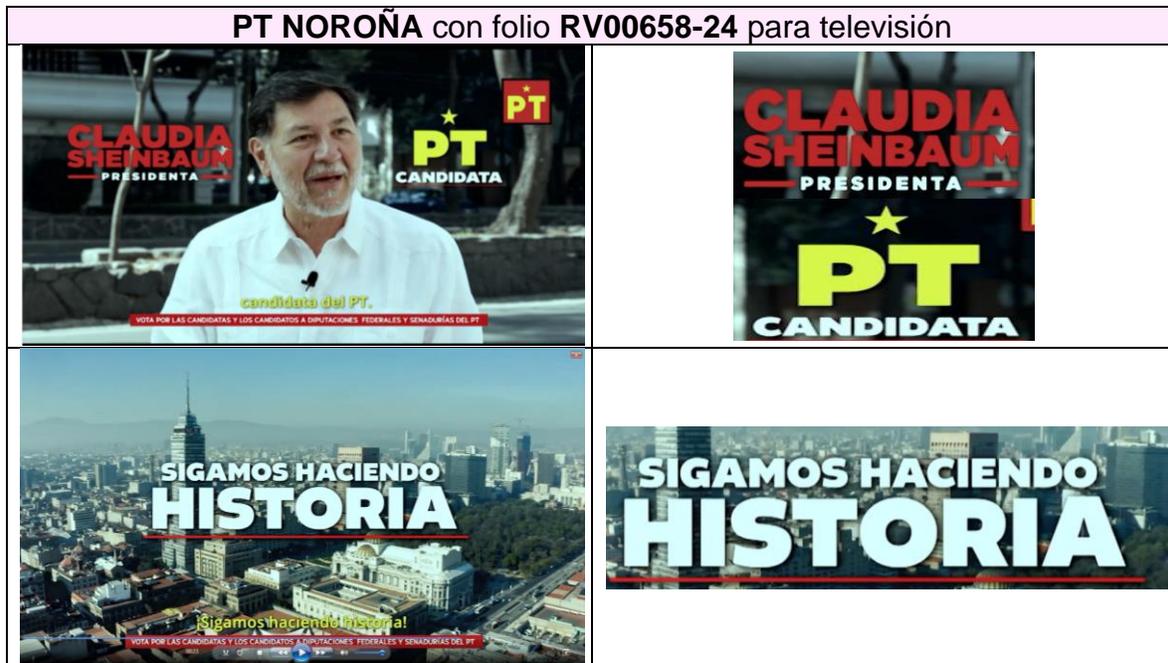
Acuerdo Núm. ACQyD-INE-99/2024

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/324/PEF/715/2024

por la coalición “Sigamos haciendo historia”; en contravención a lo establecido en el artículo 91, párrafo 4, de la Ley General de Partidos Políticos.

Al respecto, esta Comisión considera **improcedente** la adopción de la medida cautelar solicitada por el **Partido Acción Nacional**, porque, bajo la apariencia del buen derecho, el promocional denunciado **SÍ** identifica que Claudia Sheinbaum Pardo, es candidata a presidenta de la República, **postulada por la coalición “Sigamos haciendo historia”**, como se demuestra a continuación:



En efecto, del análisis preliminar y bajo la apariencia del buen derecho en el promocional denunciado, sí es posible advertir que se identifica la calidad de candidata de Claudia Sheinbaum Pardo, pues el emisor del mensaje señala “*Próximo 2 de junio de 2024, elección de presidente de la República. Por primera vez, una mujer Claudia Sheinbaum Pardo será presidente de la República, candidata del PT*”; asimismo, se advierte la leyenda: *CLAUDIA SHEINBAUM PRESIDENTA*, así como la precisión *PT CANDIDATA*.

Además, en el promocional de mérito aparece el logotipo del Partido del Trabajo en la parte superior derecha en su calidad de emisor del mensaje y al final del promocional aparece y se escucha la frase *SIGAMOS HACIENDO HISTORIA*, de ahí que del análisis preliminar y bajo la apariencia del buen derecho, esta Comisión



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-99/2024

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/324/PEF/715/2024

considera que el promocional denunciado sí hace referencia a que la coalición “Sigamos haciendo historia” es quien postula a Claudia Sheinbaum Pardo como candidata a la presidencia de la República.

Así pues, se advierte de dichas capturas que, en el promocional denunciado, desde una óptica preliminar, se incluyen el emblema del partido que lo pauta, la referencia del cargo por el que compite Claudia Sheinbaum Pardo, así como de manera visual y auditiva, que es candidata postulada por la coalición “*Sigamos haciendo historia*”, de ahí que, en sede cautelar no se advierta alguna ilegalidad en el spot denunciado; lo anterior de conformidad con lo establecido en el artículo 91, párrafo 4, de la Ley General de Partidos Políticos que, a la letra dice:

Artículo 91.

...

4. En todo caso, los mensajes en radio y televisión que correspondan a candidatos de coalición deberán identificar esa calidad y el partido responsable del mensaje.

Lo anterior, es acorde con lo sostenido por la Sala Superior, al resolver el expediente SUP-REP-91/2016, en la que se señaló que es obligación legal de los partidos políticos coaligados, identificar a los candidatos y candidatas que postulan de esta forma, **por cualquier medio o elemento**, en sus mensajes de radio y televisión, misma que, desde una perspectiva preliminar y bajo la apariencia del buen derecho, el promocional bajo estudio sí cumple, pues como se señaló, visualmente sí se refiere el nombre de la coalición que postuló a la candidata de referencia.

Además, no pasa desapercibido para esta autoridad que en sentencia dictada en el expediente SUP-REP-101/2017, el máximo órgano jurisdiccional en materia electoral resolvió que *“no es dable que, en un análisis de la apariencia del buen derecho, para efectos de otorgar medidas cautelares se haga la interpretación extensiva de una norma, pues en todo caso, ese pronunciamiento corresponderá al análisis de fondo de la controversia”*.

En efecto, en el promocional objeto de análisis, sí existen elementos que, desde una visión cautelar, hacen posible identificar que la referida candidata compite por vía de una coalición, de tal suerte que, bajo la apariencia del buen derecho, no genera confusión o desinformación en el electorado y, por tanto, no se justifica la adopción de la medida cautelar solicitada.

De ahí que, en el caso, de manera preliminar y bajo la apariencia del buen derecho, este órgano colegiado, estima que el promocional objeto de estudio cumple con



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-99/2024

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/324/PEF/715/2024

identificar los elementos referidos en el mencionado precepto normativo, pues como se advierte de las imágenes insertas previamente, en el promocional denunciado se advierte:

1. Se alude tanto visual como auditivamente al Partido del Trabajo, como emisor del mensaje.
2. Visualmente con la difusión del logotipo del partido y auditivamente por la referencia al Partido del Trabajo y vota PT.
3. Visual y auditivamente se señala “*SIGAMOS HACIENDO HISTORIA*”, haciendo referencia al nombre de la coalición que postula a la persona que se alude en el promocional denunciado.

Situación que, se insiste, se considera que se cumple en el promocional denunciado, ya que, desde una óptica preliminar, sí se identifica a **Claudia Sheinbaum Pardo**, como candidata a la presidencia de la República por una coalición, además de que también se menciona el emblema del partido político responsable del mensaje.

Razón por la cual, desde una perspectiva preliminar, se considera que, ante la existencia de tales elementos gráficos y visuales, no se advierte, bajo la apariencia del buen derecho, que se genere una confusión en el electorado respecto a que la candidata es de una coalición, así como el instituto político responsable del mensaje; de ahí la improcedencia de la medida cautelar solicitada.

A similares consideraciones arribó esta Comisión de Quejas y Denuncias en los acuerdos **ACQyD-INE-81/2021**, **ACQyD-INE-88/2024** y **ACQyD-INE-94/2024**.

Precisando que la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, al resolver el expediente **SRE-PSC-87/2021**, señaló lo siguiente:

En efecto, no hay una fórmula única que se deba plasmar en un mensaje para tener por cumplido el requisito en análisis, la exigencia puede ser colmada a través de elementos visuales y auditivos suficientes que permitan distinguir que una candidatura es postulada por una coalición, en ese sentido, los partidos políticos tienen la libertad de decidir a través de qué mecanismos cumplen con la exigencia legal de referencia, siempre que se garantice el derecho de la ciudadanía a la certeza e información para que el voto se emita de manera libre.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-99/2024

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/324/PEF/715/2024

*En ese sentido, en el caso, no se advierte referencia expresa de que la candidata Lorena Cuéllar es postulada por una coalición, no obstante, **existen elementos objetivos de forma visual y auditiva que son suficientes para que la ciudadanía pueda desprender dicha situación y, en ese sentido, no se incumple con la obligación establecida en el artículo 91, párrafo 4, de la Ley Electoral, lo que es acorde a lo establecido por la Sala Superior en el SUP-REP-28/2019.***

Apartado B. Vulneración al principio de certeza y al derecho al voto informado de la ciudadanía.

Por otro lado, el denunciante aduce que en el promocional denunciado vulnera los principios de certeza y el derecho al voto informado de la ciudadanía, bajo dos premisas:

1. Por una parte, el quejoso alude que se hace referencia a las candidaturas a diputaciones y senadurías del Partido del Trabajo, sin que se presenten en el mismo; y
2. A juicio del quejoso, se presenta a Gerardo Fernández Noroña en su carácter de funcionario partidista, sin que se identifique de forma visual o auditiva que actualmente tiene la calidad de candidato a Senador de la República por la vía de representación proporcional por el Partido del Trabajo.

Desde una óptica preliminar y bajo la apariencia del buen derecho, este órgano colegiado estima **improcedente** la solicitud de adopción de medidas cautelares, pues de un análisis preliminar, se advierte que el promocional denunciado tiene por objeto dar a conocer la candidatura por la presidencia de la República de Claudia Sheinbaum Pardo; así como una invitación a votar por las candidaturas a diputaciones federales y senadurías; y por la citada candidata, registradas por la coalición “SIGAMOS HACIENDO HISTORIA”, de la cual el Partido del Trabajo, es integrante.

Es decir, bajo la apariencia del buen derecho, el objeto de dicho promocional radica en la promoción de manera particular de la candidata a la presidencia de la República registrada por el Partido del Trabajo a través de la Coalición “Sigamos haciendo historia”, así como un llamado genérico a votar por las candidaturas a cargos federales (diputaciones y senadurías) postulados por el partido político emisor, lo cual encuentra sustento legal al encontrarse actualmente en desarrollo la etapa de campañas electorales.

En efecto, dado que la naturaleza de la propaganda **electoral**, propia de la etapa de las campañas electorales consiste precisamente en presentar y promover ante



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-99/2024

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/324/PEF/715/2024

la ciudadanía una candidatura o partido para colocarlo en las preferencias electorales, con el objeto de mantener informada a la ciudadanía respecto a las opciones de las personas presentadas por los partidos políticos en las candidaturas, con miras a obtener el triunfo en las elecciones.

En el caso particular, contrario a lo señalado por el denunciante, en el promocional denunciado se identifica de manera visual y auditiva la precisión de las candidaturas que promueve el spot: la de Claudia Sheinbaum Pardo, al cargo de Presidenta de la República, así como la invitación a votar por los **candidatos registrados por el Partido del Trabajo a diputaciones federales y senadurías**, de forma general, por lo que resulta injustificado la suspensión del promocional denunciado, en sede cautelar, en detrimento de la libertad de expresión del partido político.

Ahora bien, respecto a la supuesta omisión de precisar la candidatura de Gerardo Fernández Noroña al cargo de senador de la república por el principio de representación proporcional en el promocional denunciado, en detrimento de la certeza y el voto informado de la ciudadanía, debe tenerse presente que quien emite el mensaje lo hace con la calidad de Coordinador Nacional de Afiliación de dicho partido político, como se muestra a continuación, y no como candidato a un puesto de elección popular:



Al respecto, cabe retomar lo sostenido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la sentencia recaída dentro del expediente SUP-REP-31/2016, además de que al resolver el diverso SUP-REP-40/2016, sostuvo lo siguiente:

[...]

...por lo que hace a la aparición de dirigentes de partidos políticos en las pautas asignadas a los institutos políticos, esta Sala Superior, atendiendo a las particularidades que ha represado cada caso concreto, ha avalado que



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-99/2024

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/324/PEF/715/2024

aparezca su imagen y voz, al estimarse que forma parte de su estrategia propagandística de los propios partidos, a fin de posicionarse entre la ciudadanía, la militancia y el electorado [Expedientes identificados con las claves SUP-REP-170/2015, SUP-REP-569/2015 y SUP-REP-20/2016], siendo que de la valoración del contenido de los spots en los que han aparecido, no se ha advertido la violación a la normativa electoral.

Sin embargo, es de resaltar que el sólo hecho de que las personas cuya imagen o voz aparecen en un promocional sean dirigentes partidistas y que utilicen los tiempos de radio y televisión otorgados al partido, no impide que potencialmente se actualice un supuesto de uso indebido de la prerrogativa del partido por un posicionamiento indebido, puesto que la finalidad de la pauta, como se dijo en líneas precedentes, no implica la promoción personalizada de una persona, sino más bien su uso, atendiendo a la etapa en que se difunde el spot, debe orientarse a la difusión partidaria de los principios, valores, ideología, precandidaturas o candidaturas, así como para promover la participación, el debate y la deliberación de la ciudadanía.

Teniendo en cuenta lo anterior, el análisis en torno a si la aparición de un dirigente partidista en un promocional de radio y televisión resulta o no contrario a derecho, requiere un estudio particular en el que debe tomarse en cuenta, el contenido del mensaje y el contexto fáctico en que realmente interviene el funcionario partidista.”

En este precedente, la Sala Superior **revocó** el acuerdo **ACQyD-INE-28/2016**, bajo el argumento de que “...*si bien es cierto en el spot se hace referencia al ciudadano Andrés Manuel López Obrador [entonces **Dirigente Nacional del partido político MORENA**], no lo es menos que hay una referencia contundente de que lo hace en su calidad de Presidente Nacional de Morena, con la finalidad de expresar a la ciudadanía cuál es el posicionamiento de dicho partido político, respecto a lo que considera la indebida compra de aviones que ha hecho el gobierno federal”.*

Como se puede constatar, en dicho caso, como en el que es objeto de la presente determinación, **en ningún momento se hace propuesta personal de gobierno, políticas públicas a implementar y, menos aún, llamamiento al voto a título personal**, que pudiera dar lugar a considerar una ilegalidad, y que en ello se vulnera el principio de certeza y el derecho al voto informado que pretende hacer valer el quejoso.

En conclusión, la Sala Superior consideró errónea la afirmación objeto de controversia, **en ese medio de impugnación**, en el sentido de que hubo una



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-99/2024

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/324/PEF/715/2024

sobreexposición del dirigente partidista, ya que eso correspondería en todo caso a una valoración de fondo del asunto.

En el mismo sentido, al resolver el expediente SUP-REP-20/2016 y su acumulado, la Sala Superior **confirmó** el acuerdo impugnado (ACQyD-INE-11/2016), al señalar:

“[...]”

En efecto, en la resolución impugnada, la responsable examinó e identificó en sendos apartados, los derechos cuya tutela se pretendía proteger con las medidas cautelares solicitadas, en apego al criterio de este Tribunal, precisamente, al señalar que no se advertía sobreexposición del dirigente partidista y violación al modelo de comunicación política, que tampoco podía establecerse que la finalidad de los spots era la promoción personalizada de dicho dirigente partidista [...]

*Asimismo, el criterio de la responsable resulta correcto, porque describió los promocionales denunciados y, posteriormente, en las razones resumidas, explicó que en principio no podrían considerarse ilícitos, porque la presencia y expresiones del presidente del partido en el spot **expresan el posicionamiento como representante del PRD en relación a la situación del país, lo cual no está prohibido y está amparado por el derecho constitucional de los partidos de presentar su propaganda política a través de los tiempos del Estado.***

Ello, porque en el promocional, el dirigente expresamente da cuenta de que: en los últimos tres años tenemos dos millones más de pobres, corrupción e inseguridad.

*Luego, refiere que en el PRD queremos hacer de México nuestra casa común, con un piso de bienestar que detenga la caída de los débiles, un techo de legalidad que impida la fuga de los poderosos, **sin mencionar alguna propuesta o promesa concreta, y sobre todo predicarla a título personal o de algún candidato de su partido.***

*Sino que, expresamente, el promocional refiere un mensaje genérico y político del partido: **vayamos juntos ciudadanía y partido, por un México para todos!**, lo cual, en principio, no exalta su imagen, sino la visión del partido, para lo cual, la Constitución otorgó a los partidos la posibilidad de acceder a los tiempos del Estado.*



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-99/2024

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/324/PEF/715/2024

Además, ciertamente, como lo consideró la responsable, de un análisis preliminar de los promocionales, en el contexto de una medida preventiva, no se advierte en específico:

Una sobreexposición sistemática del dirigente partidista en franca violación al modelo de comunicación política, que prohíbe la difusión de imagen, pues Agustín Basave Benítez actúa como presidente del partido y no tiene el carácter de servidor público, a partir de la cual expresa la posición de dicho instituto político sobre la situación actual del país, en contravención a la restricción prevista por el artículo 134 de la Constitución, ya que, efectivamente, esta se refiere a servidores públicos o funcionarios gubernamentales.

Ni esta Sala Superior advierte elementos para considerar, en un ejercicio de apariencia del buen derecho, que los spots constituyan actos anticipados de campaña, porque en el mencionado contenido de los promocionales difundidos no se advierte algún llamado al voto o expresión que denote, expresa o implícitamente, la búsqueda de apoyo a favor de algún candidato el PRD o del propio dirigente.

De manera que no les asiste razón a los actores en cuanto a que la determinación impugnada es violatoria del modelo de comunicación política, en tanto que sostienen su afirmación sobre la base de la supuesta sobreexposición del dirigente partidista denunciado, lo cual, como se ha razonado, no aconteció.

[...]

Conclusión.

Por tanto, esta Sala Superior considera que la determinación de negar las medidas cautelares es conforme a Derecho y, por tanto, debe confirmarse, porque la Comisión de Quejas y Denuncias responsable actuó debidamente al verificar que, en principio, en un ejercicio de apariencia del buen derecho, los promocionales denunciados, en los que aparece la imagen del presidente del Comité Ejecutivo Nacional del PRD, no pueden causar daños irreparables a los principios de la materia electoral, pues de su análisis preliminar no se advierte que sean contrarios al sistema constitucional de comunicación política, dado que no tienen una finalidad abierta de posicionar electoralmente al dirigente partidista ni aparecen datos que revelen un posible acto anticipado de campaña.

[...]"

Asimismo, en los expedientes SRE-PSC-15/2015, SRE-PSC-29/2015, SRE-PSC-32/2015 y su acumulado SRE-PSC 33/2015, y SRE-PSC-276/2015, SRE-PSC-21/2016 y SRE-PSC-33/2016 la Sala Regional Especializada ha determinado que



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-99/2024

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/324/PEF/715/2024

la mera aparición de un dirigente o funcionario partidista no actualiza por sí misma una promoción personalizada de su parte, al considerar que los promocionales denunciados no tienen como finalidad exaltar la figura del dirigente partidista denunciado.

Bajo esta lógica y la apariencia del buen Derecho, en el caso que ahora nos ocupa, no es posible advertir que la intervención de Gerardo Fernández Noroña implique un posicionamiento a su favor y que, en consecuencia, se pueda generar una sobreexposición tanto de su persona como del propio partido político, ni mucho menos que implique una vulneración al principio de certeza y al derecho al voto informado de la ciudadanía, como lo sugiere el quejoso, dado que no se aprecia que haga alusiones hacia su persona, ni manifestaciones que dejen advertir algún tipo de aspiración o proyecto personal.

En efecto, en concepto de esta autoridad electoral, la sola aparición del emisor del mensaje no permite a esta autoridad electoral sostener que se genere una confusión en el electorado, pues para ello se requieren diversos elementos que, en su conjunto, pudieran suponer tales cuestiones, sin que en el caso se adviertan colmados los elementos atinentes a la centralidad del sujeto, la direccionalidad del discurso y la coherencia narrativa, como se muestra en seguida:

Centralidad del sujeto: Este elemento sí se colma, pues si se toma en cuenta de manera integral el contenido del material denunciado, se puede concluir preliminarmente que tanto la figura, como el nombre y voz de Gerardo Fernández Noroña, tienen una predominancia destacada.

Direccionalidad del discurso: Este elemento no se colma pues no se advierte la existencia de referencias en primera persona de Gerardo Fernández Noroña, ni respecto a sus aspiraciones o expresiones encaminadas a posicionarlo frente a la ciudadanía, sino que el discurso está orientado a invitar a votar por las candidaturas a diputaciones federales y senadurías, y por la candidata a la presidencia de la República, además de promover el nombre de Claudia Sheinbaum Pardo registrada por el Partido del Trabajo.

Coherencia narrativa: Este elemento no se colma, en la medida en que no se actualizan en su conjunto los dos elementos anteriormente analizados, no existe base para establecer una coherencia narrativa que evidencie la intención de realizar un posicionamiento susceptible de generar una violación en materia de propaganda político electoral.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-99/2024

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/324/PEF/715/2024

En esta medida, desde una óptica preliminar, la aparición de Gerardo Fernández Noroña en el promocional **PT NOROÑA**, con folio **RV00658-24**, no tiene por objeto promocionar en lo personal o de manera destacada a dicho ciudadano, sino que se orienta a promover a las personas candidatas a diputaciones federales y senadurías, así como a Presidenta de la República de la coalición *Sigamos haciendo historia* y solicitar el voto por el Partido del Trabajo, integrante de dicha coalición.

Al respecto, es importante no perder de vista que la postulación de Gerardo Fernández Noroña es para un cargo de representación proporcional, cuyas candidaturas no reciben el voto directo de la ciudadanía, sino que reciben una asignación de curul o escaño, dependiendo del porcentaje de votos que, en total haya recibido el partido político en cuestión, en aplicación de las fórmulas previstas por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

De esta manera, se considera que no resulta ilegal la omisión alegada por el Partido Acción Nacional, puesto que, por una parte, la direccionalidad del discurso se orienta a pedir el voto en favor de las personas candidatas del partido político denunciado y la coalición que integra, mientras que su intervención en el spot bajo la apariencia del buen derecho, claramente se realiza en su carácter de Coordinador nacional de afiliación del Partido del Trabajo y no como candidato a Senador de la república, sin que exista lugar a confusión, pues en los primeros segundos de ambos promocionales denunciados, se aclara la calidad con la que aparece, como se detalló al referir el contenido de los promocionales.

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.

A similares consideraciones arribó esta Comisión de Quejas y Denuncias en el acuerdo **ACQyD-INE-91/2024**.

IV. Tutela Preventiva

Al respecto, el denunciante presenta en su escrito de denuncia un apartado relativo al dictado de medidas cautelares, denominado **MEDIDAS CAUTELARES Y**



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-99/2024

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/324/PEF/715/2024

TUTELA PREVENTIVA POR URGENCIA, en el que enumera los supuestos normativos que sustentan su adopción, para posteriormente requerir el dictado de medidas cautelares en el presente asunto, en los siguientes términos:

SOLICITUD EXPRESA DE MEDIDAS CAUTELARES: En consecuencia, se pide a esta autoridad electoral el cese inmediato de los spots de radio y televisión que se denuncian por la inequidad del uso de la pauta del Partido del Trabajo en razón que tienen aparejada una violación con la omisión de comunicar que tal candidatura es postulada por una colación, así como violaciones al principio de certeza y voto informado.

Por lo tanto, 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 se advierte que únicamente se menciona, sin que el partido político quejoso realice algún argumento por el cual sustente su procedencia.

QUINTO. MEDIO DE IMPUGNACIÓN.

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

Consecuentemente, con fundamento en lo establecido en los artículos 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 adopción de medidas cautelares solicitadas, respecto del promocional denunciado, en términos de los argumentos esgrimidos en el considerando **CUARTO, numeral III, apartados A y B.**

SEGUNDO. Es **improcedente** la adopción de medidas cautelares solicitadas, en su vertiente de **tutela preventiva**, en términos de los argumentos esgrimidos en el considerando **CUARTO, numeral IV.**



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-99/2024

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/324/PEF/715/2024

TERCERO. 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.

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

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

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

MAESTRA BEATRIZ CLAUDIA ZAVALA PÉREZ