



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-210/2024

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/758/PEF/1149/2024

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/758/PEF/1149/2024.

Ciudad de México, a ocho de mayo de dos mil veinticuatro.

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

I. Denuncia. El seis de mayo de dos mil veinticuatro, se recibió en la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral el escrito de queja signado por el representante propietario del Partido Acción Nacional ante el Consejo General de este Instituto, por medio del cual denunció al Partido del Trabajo por el probable uso indebido de la pauta, derivado de la difusión del spot denominado **BOLETA VOTA PT**, con folio **RV01966-24**, programado para su difusión por televisión durante la etapa de campaña del Proceso Electoral Federal que se encuentra en curso.

Por lo anterior, solicitó el dictado de medidas cautelares.

II. Acuerdo de registro. El siete de mayo del mismo año, se acordó el registro de la denuncia con la clave de expediente citado al rubro; la admisión del procedimiento y la reserva del emplazamiento hasta en tanto concluyeran las siguientes diligencias preliminares:

- Instrumentar acta circunstanciada respecto de la información contenida en el portal de pautas del Instituto Nacional Electoral, relacionada con el promocional denunciado.
- La inspección y glosa del Reporte de Vigencia de Materiales del Sistema Integral de Gestión de Requerimientos en Materia de Radio y Televisión, relacionado con el promocional denunciado.
- La descarga del convenio de coalición *Sigamos Haciendo Historia*, aprobado por el Consejo General de este Instituto mediante resolución INE/CG164/2024, de la página web oficial del Instituto Nacional Electoral

Finalmente, se determinó elaborar la propuesta sobre la solicitud de medidas cautelares a esta Comisión de Quejas y Denuncias, para que en el ámbito de sus atribuciones determinara lo conducente.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-210/2024

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/758/PEF/1149/2024

CONSIDERANDO

PRIMERO. COMPETENCIA. Esta Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, tiene competencia para resolver acerca de la adopción de medidas cautelares.¹

En el caso, la competencia de esta Comisión se actualiza por tratarse de un asunto en el que se denuncia el supuesto **uso indebido de la pauta**,² por el pautaado para su difusión del promocional denunciado y que, a juicio del quejoso, se vulnera lo establecido en el artículo 91, párrafo 4, de la Ley General de Partidos Políticos.

SEGUNDO. HECHOS DENUNCIADOS Y MEDIOS DE PRUEBA.

El **Partido Acción Nacional** denunció el presunto **uso indebido de la pauta**, atribuible al **Partido del Trabajo**, por la difusión del spot denominado **BOLETA VOTA PT**, con folio **RV01966-24**, porque, a su decir, aun cuando en el promocional aparece Claudia Sheinbaum Pardo, quien es candidata presidencial, no se precisa de manera gráfica ni auditiva que se está promoviendo la candidatura de dicha ciudadana al cargo de titular del Poder Ejecutivo Federal, ni que fue postulada por la coalición *Sigamos Haciendo Historia*, sino que solamente apareció su imagen, en un audiovisual que invita a votar por las candidaturas a diputaciones federales y senadurías postuladas por el Partido del Trabajo, lo que podría conducir a confusión en el electorado, respecto al cargo contiene la persona que aparece en el audiovisual.

Por tal motivo, solicitó el dictado de medidas cautelares, con la finalidad de que se suspenda la difusión del material denunciado.

MEDIOS DE PRUEBA

1. Aportados por el Partido Acción Nacional

- a. **Documental pública**, consistente en la certificación del promocional denominado **BOLETA VOTA PT**, con folio **RV01966-24**;
- b. **Técnica**, consistente en el archivo de video del spot denunciado;

¹ Conforme a lo dispuesto en los artículos 41, Base III, apartado A), párrafo 3, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 459, párrafo 1, inciso b); y 471, párrafo 8, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; y 4, párrafo 2; 5, párrafos 1, fracción II, y 2, fracción I, inciso c); 38, párrafo 1, fracción I; y 40, del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral.

² Sirve de sustento la jurisprudencia **25/2010**, emitida por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, de rubro **PROPAGANDA ELECTORAL EN RADIO Y TELEVISIÓN. COMPETENCIA DE LAS AUTORIDADES ELECTORALES PARA CONOCER DE LOS PROCEDIMIENTOS RESPECTIVOS.**



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-210/2024

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/758/PEF/1149/2024

- c. Instrumental de actuaciones; y
- d. Presuncional, en su doble aspecto.

2. Recabados por la autoridad instructora

- a. Inspección sobre la existencia y contenido del promocional de televisión denominado **BOLETA VOTA PT**, con folio **RV01966-24**;
- b. Documental pública, consistente en el *Reporte de Vigencia de Materiales UTCE*, obtenido del Sistema Integral de Gestión de Requerimientos en Materia de Radio y Televisión de la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos, conforme a lo siguiente:

No	Actor político	Folio	Versión	Entidad	Tipo periodo	Primera transmisión	*Última transmisión
1	PT	RV01966-24	BOLETA VOTA PT	Colima	Campaña Federal	05/05/2024	11/05/2024
2	PT	RV01966-24	BOLETA VOTA PT	Durango	Campaña Federal	05/05/2024	11/05/2024

- c. Documental pública, consistente en el acta circunstanciada, instrumentada por la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral, en la que se hizo constar el contenido del spot denominado **BOLETA VOTA PT**, con folio **RV01966-24**, alojado en el portal de pautas de este Instituto;
- d. Documental pública, consistente en la resolución INE/CG164/2024, *RESPECTO DE LA SOLICITUD DE REGISTRO DE LA MODIFICACIÓN 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 FÓRMULAS DE CANDIDATURAS A SENADURÍAS POR EL PRINCIPIO DE MAYORÍA RELATIVA Y DOSCIENTAS SESENTA 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, APROBADO MEDIANTE RESOLUCIÓN IDENTIFICADA CON LA CLAVE INE/CG679/2023, Y MODIFICADO MEDIANTE RESOLUCIÓN IDENTIFICADA CON LA CLAVE INE/CG04/2024 y sus respectivos anexos; y*
- e. Documental pública, consistente en el acuerdo INE/CG230/2024, *POR EL QUE SE REGISTRAN LAS CANDIDATURAS A LA PRESIDENCIA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS PRESENTADAS POR MOVIMIENTO CIUDADANO Y LAS COALICIONES "FUERZA Y CORAZÓN POR MÉXICO" Y*



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-210/2024

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/758/PEF/1149/2024

“SIGAMOS HACIENDO HISTORIA”, CON EL FIN DE PARTICIPAR EN EL PROCESO ELECTORAL FEDERAL 2023-2024.

CONCLUSIONES PRELIMINARES

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

1. La etapa de campaña del Proceso Electoral Federal que se encuentra en curso inició el uno de marzo de dos mil veinticuatro y culminará el veintinueve de mayo de este año.
2. El spot denominado *BOLETA VOTA PT*, con folio RV01966-24, fue pautado por el Partido del Trabajo para ser difundido por televisión, durante el periodo de campaña del Proceso Electoral Federal 2023-2024, específicamente del **cinco al once de mayo** del presente año, en los estados de Colima y Durango;
3. Mediante acuerdo INE/CG164/2024, el Consejo General de este Instituto aprobó el convenio de coalición de los partidos políticos MORENA, del Trabajo y Verde Ecologista de México, para postular, entre otros cargos, la candidatura a la Presidencia de la República;
4. Mediante acuerdo INE/CG230/2024, el Consejo General registró a Claudia Sheinbaum Pardo como candidata a titular del Poder Ejecutivo Federal, por la coalición *Sigamos Haciendo Historia*.

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.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-210/2024

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/758/PEF/1149/2024

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

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

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

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

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

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



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-210/2024

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/758/PEF/1149/2024

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.³

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.

1. Marco jurídico

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

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

³ 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**. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo VII, marzo de 1998, pág. 18.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-210/2024

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/758/PEF/1149/2024

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

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

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

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

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



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-210/2024

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/758/PEF/1149/2024

b) Uso indebido de la pauta

El artículo 41, párrafo segundo, Base III, Apartados A y B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se desprende el derecho que tienen los partidos políticos al uso de manera permanente de los medios de comunicación social, precepto que, para mayor referencia, se inserta enseguida:

***Artículo 41.-** El pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión, en los casos de la competencia de éstos, y por los de los Estados y la Ciudad de México, en lo que toca a sus regímenes interiores, en los términos respectivamente establecidos por la presente Constitución Federal y las particulares de cada Estado y de la Ciudad de México, las que en ningún caso podrán contravenir las estipulaciones del Pacto Federal.*

La renovación de los poderes Legislativo y Ejecutivo se realizará mediante elecciones libres, auténticas y periódicas, conforme a las siguientes bases:

[...]

***III. Los partidos políticos nacionales tendrán derecho al uso de manera permanente de los medios de comunicación social.** Los candidatos independientes tendrán derecho de acceso a prerrogativas para las campañas electorales en los términos que establezca la ley.*

***Apartado A.** El Instituto Nacional Electoral será autoridad única para la administración del tiempo que corresponda al Estado en radio y televisión destinado a sus propios fines y al ejercicio del derecho de los partidos políticos nacionales, de acuerdo con lo siguiente y a lo que establezcan las leyes:*

***a)** A partir del inicio de las precampañas y hasta el día de la jornada electoral quedarán a disposición del Instituto Nacional Electoral cuarenta y ocho minutos diarios, que serán distribuidos en dos y hasta tres minutos por cada hora de transmisión en cada estación de radio y canal de televisión, en el horario referido en el inciso d) de este apartado. En el período comprendido entre el fin de las precampañas y el inicio de las campañas, el cincuenta por ciento de los tiempos en radio y televisión se destinará a los fines propios de las autoridades electorales, y el resto a la difusión de mensajes genéricos de los partidos políticos, conforme a lo que establezca la ley;*

(...)

***c)** Durante las campañas electorales deberá destinarse para cubrir el derecho de los partidos políticos y los candidatos al menos el ochenta y cinco por ciento del tiempo total disponible a que se refiere el inciso a) de este apartado;*

***d)** Las transmisiones en cada estación de radio y canal de televisión se distribuirán dentro del horario de programación comprendido entre las seis y las veinticuatro horas;*

***e)** El tiempo establecido como derecho de los partidos políticos y, en su caso, de los candidatos independientes, se distribuirá entre los mismos conforme a lo siguiente: el setenta por ciento será distribuido entre los partidos políticos de acuerdo a los resultados de la elección para diputados federales inmediata anterior y el treinta por ciento restante será dividido en partes iguales, de las cuales, hasta una de ellas podrá ser asignada a los candidatos independientes en su conjunto;*



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-210/2024

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/758/PEF/1149/2024

f) A cada partido político nacional sin representación en el Congreso de la Unión se le asignará para radio y televisión solamente la parte correspondiente al porcentaje igualitario establecido en el inciso anterior, y
(...)

Los partidos políticos y los candidatos en ningún momento podrán contratar o adquirir, por sí o por terceras personas, tiempos en cualquier modalidad de radio y televisión.
(...)

Apartado B. Para fines electorales en las entidades federativas, el Instituto Nacional Electoral administrará los tiempos que correspondan al Estado en radio y televisión en las estaciones y canales de cobertura en la entidad de que se trate, conforme a lo siguiente y a lo que determine la ley:

a) Para los casos de los procesos electorales locales con jornadas comiciales coincidentes con la federal, el tiempo asignado en cada entidad federativa estará comprendido dentro del total disponible conforme a los incisos a), b) y c) del apartado A de esta base;

b) Para los demás procesos electorales, la asignación se hará en los términos de la ley, conforme a los criterios de esta base constitucional, y

c) La distribución de los tiempos entre los partidos políticos, incluyendo a los de registro local, y los candidatos independientes se realizará de acuerdo con los criterios señalados en el apartado A de esta base y lo que determine la legislación aplicable.

[...]

Énfasis añadido

Así, esta prerrogativa es la única vía para que partidos políticos puedan difundir tanto **propaganda política**, encaminada a presentar la ideología, principios, valores o programas de un partido político, para generar, transformar o confirmar opiniones a favor de ideas y creencias, o bien, **propaganda electoral** orientada a propiciar el conocimiento de quienes ostentan las candidaturas, así como la exposición, desarrollo y discusión ante el electorado de **su plataforma electoral, con miras a obtener el triunfo en los comicios**.

Sin embargo, es importante señalar que dicha prerrogativa se encuentra sujeta a los parámetros convencionales, constitucionales y legales en los que se establecen diversos límites a los contenidos de los mensajes que los partidos políticos decidan transmitir, de manera que la pauta a la que constitucionalmente tienen derecho, **debe estar encaminada de forma específica a los fines que le fueron asignados**.

Por ello, los institutos políticos deben emplear los tiempos que el Estado a través de este Instituto Nacional Electoral, les asigna en radio y televisión, a fin de difundir su propaganda política o electoral —de precampaña o campaña—, **con estricto apego a los parámetros que para cada una de las etapas establece la normativa electoral aplicable**.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-210/2024

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/758/PEF/1149/2024

Al respecto, la Sala Superior ha precisado en diversos precedentes⁴ que la propaganda difundida por los partidos en radio y televisión, dentro o fuera de un proceso electoral, debe sujetarse a los principios, valores e ideología política que postulan y encontrarse dentro de los márgenes de la libertad de expresión, por lo que **deberán abstenerse de difundir mensajes que ataquen a la moral, la vida privada, los derechos de terceros, la imputación de algún delito o la afectación al orden público, siendo que estos últimos no forman parte de la finalidad intrínseca de los partidos.**

Así, cuando no se estén desarrollando las etapas de precampaña y campaña, los partidos políticos deben utilizar sus prerrogativas de acceso a la radio y televisión para difundir de forma exclusiva mensajes de propaganda política en los que se presente la ideología del partido, con la finalidad de crear, transformar o confirmar opiniones a favor de ideas y creencias, o estimular determinadas conductas políticas; mientras que la difusión de propaganda electoral sólo puede atender al periodo específico de campaña del proceso electoral respectivo, puesto que tiene como propósito presentar y promover ante la ciudadanía una candidatura o partido político para colocarlo en las preferencias electorales.

Aunado a lo anterior, tratándose de coaliciones, el artículo 167, párrafo 2, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales que dispone que 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 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/as de coalición deberán identificar esa calidad y el partido responsable del mensaje.**

⁴ Véanse las sentencias dictadas dentro de los expedientes SUP-RAP-25/2011 y SUP-RAP-31/2011 acumulados; SUP-REP-55/2015; SUP-REP-226/2015, y SUP-REP-579/2015.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-210/2024

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/758/PEF/1149/2024

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 disposición debe entenderse en el sentido de que **los mensajes de radio y televisión deben satisfacer los siguientes requisitos.**⁵

1. Identificar que **las personas candidatas son de coalición**; y
2. Identificar al **partido responsable del mensaje**.

Asimismo, la Sala Superior⁶ ha precisado que la citada disposición trata de una **obligación legal** de los partidos políticos coaligados, **de identificar a sus candidatos/as que postulan de manera coaligada, por cualquier medio o elemento**, en sus mensajes de radio y televisión.

Al respecto, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación⁷, 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.

Asimismo, la Sala Superior⁸ ha precisado que la citada disposición trata de una **obligación legal** de los partidos políticos coaligados, **de identificar a las personas candidatas que postulan de manera coaligada, por medios gráficos y auditivos**, en sus mensajes de radio y televisión.

⁵ Criterio contenido en la sentencia recaída al expediente SUP-REP-47/2016.

⁶ Criterio contenido en la sentencia recaída al expediente SUP-REP-91/2016

⁷ Véase SUP-REP-101/2017.

⁸ Criterio contenido en la sentencia recaída al expediente SUP-REP-258/2024.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-210/2024

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/758/PEF/1149/2024

2. Material denunciado

Conforme a las constancias de autos, el spot denominado **BOLETA VOTA PT**, con folio **RV01966-24**, muestra el contenido que se inserta enseguida:

RV01966-24	
Contenido visual (Imágenes representativas)	
	 <p>Recuerda 2 de Junio, vota.</p>
 <p>para personas mayores.</p>	 <p>para jóvenes, niños y niñas.</p>
 <p>Vota para que siga</p>	 <p>COALICIÓN SIGAMOS HACIENDO HISTORIA</p>
	 <p>VOTA SOLO PT</p>



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-210/2024

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/758/PEF/1149/2024

Contenido auditivo

Voz de Claudia Sheinbaum Pardo: *Este dos de junio es el día de la elección. Recuerda dos de junio, vota. Vota para que continúen las pensiones para personas mayores. Vota por más becas para jóvenes, niños y niñas. Vota para que el salario mínimo siga aumentando. Vota por mejores pensiones. Vota para que siga la transformación y el bienestar.*

Voz masculina en off 1: *Coalición Sigamos Haciendo Historia*

Voz masculina en off 2: *Vota candidatas a Diputadas Federales y Senadoras del PT*

Voz femenina en off: *Vota solo PT.*

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

1. En el spot denunciado se observa la imagen de Claudia Sheinbaum Pardo, del segundo 00:00 al 00:05; y del 00:18 al 00:19;
2. En el spot bajo análisis, se escucha la voz de Claudia Sheinbaum Pardo del segundo 00:00 al 00:19;
3. En la primera escena, se observa una boleta electoral de la elección presidencial, en cuyo recuadro inferior izquierdo, se observa el nombre de Claudia Sheinbaum Pardo y el emblema del partido político MORENA;
4. En la segunda escena, se muestra una segunda boleta en la que se observan marcas en el emblema del Partido del Trabajo, mientras el contenido auditivo y visual, refiere diversas propuestas del partido político, mientras en el borde izquierdo, siguen siendo visibles las expresiones *PROCESO ELECTORAL FEDERAL 2023-2024* y *PRESIDENCIA*;
5. En el contenido auditivo del promocional denunciado, no se contiene referencia alguna a la Claudia Sheinbaum Pardo, el cargo al que aspira, ni que se trata de una candidatura *Sigamos Haciendo Historia*;
6. En segundo 00:20 de reproducción, se observa la referencia visual y auditiva a la coalición *Sigamos Haciendo Historia*;
7. En el segundo 00:24, se solicita el voto en favor de las candidatas a Diputadas federales y senadoras del Partido del Trabajo y, finalmente, la expresión *Vota solo PT.*

3. Caso concreto

Como se adelantó, el Partido Acción Nacional denunció el presunto **uso indebido de la pauta**, atribuible al Partido del Trabajo, con motivo de la difusión del spot denominado **BOLETA VOTA PT**, con folio **RV01966-24**, bajo el argumento de que, aun cuando en él aparece la imagen de Claudia Sheinbaum Pardo —y su nombre, según se detalló—, quien es candidata presidencial de la coalición *Sigamos Haciendo Historia*, en el promocional no se precisa que se está promoviendo la candidatura de dicha ciudadana a titular del Poder Ejecutivo Federal ni que fue postulada por la coalición *Sigamos Haciendo Historia*.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-210/2024

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/758/PEF/1149/2024

En las condiciones anotadas esta Comisión considera **procedente** la adopción de la medida cautelar solicitada, porque, de manera preliminar, el promocional **no identifica de manera auditiva el nombre y el cargo por el que se postuló Claudia Sheinbaum Pardo, esto es, como candidata de la coalición *Sigamos Haciendo Historia* a la Presidencia de la República.**

En efecto, bajo la apariencia del buen derecho, el discurso se encuentra orientado a plantear las propuestas del Partido del Trabajo en cuanto a temáticas como las pensiones para personas adultas mayores, becas para jóvenes, niños y niñas; aumento del salario mínimo; y mejores pensiones, y solicita el voto expresamente en favor de las candidatas a Diputadas Federales y Senadoras del citado instituto político, aun cuando en el promocional denunciado se aprecian referencias visuales a la candidatura de Claudia Sheinbaum Pardo a la Presidencia de la República, específicamente las siguientes:

- La imagen de la boleta electoral que aparece en el video corresponde a la elección **presidencial** en el Proceso Electoral Federal 2023-2024;
- En el recuadro inferior izquierdo de la boleta que aparece en primer lugar, a los cinco segundos de reproducción, se observa el emblema de **MORENA**, partido integrante de la coalición integrante de la coalición *Sigamos Haciendo Historia*, junto con el partido político denunciado;
- Al costado derecho del emblema de MORENA, se observa **el nombre de Claudia Sheinbaum Pardo**, quien es candidata de la coalición mencionada a titular del Poder Ejecutivo federal.
- Dichos elementos se observan mientras se muestra un recuadro con la leyenda *Recuerda 2 de Junio, vota.*

Lo anterior se puede apreciar de las imágenes que se insertan a continuación:



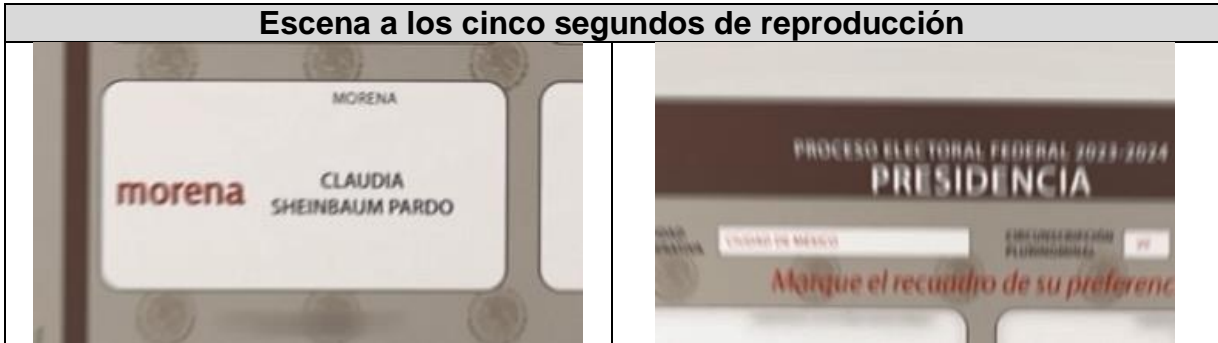


INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-210/2024

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/758/PEF/1149/2024



En relación con ello, es importante resaltar que **no es posible advertir del promocional bajo estudio, la precisión de que Claudia Sheinbaum Pardo es candidata a titular del Poder Ejecutivo Federal, ni que su postulación corresponde a la coalición *Sigamos Haciendo Historia***, sino únicamente se aprecian las propuestas y la solicitud de votar por las candidatas a diputadas federales y senadoras del Partido del Trabajo.

A partir de lo anterior, esta Comisión de Quejas y Denuncias considera que, si bien se aprecia la imagen de Claudia Sheinbaum Pardo y su nombre en el formato de una boleta de la elección presidencial, lo cierto es que, como precisa el quejoso, no se contiene por medios auditivos el señalamiento de que dicha ciudadana es candidata al cargo mencionado por la coalición *Sigamos Haciendo Historia*, lo que, bajo la apariencia del buen derecho, podría generar confusión o falta de certeza en personas ciudadanas con alguna discapacidad visual respecto al cargo por el cual contiene dicha persona y la coalición que la postula, lo cual podría incidir en el derecho al voto informado de dicho sector de la población en situación de vulnerabilidad, criterio congruente con lo resuelto por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el expediente SUP-REP-223/2024.

Al respecto, cabe destacar que, al resolver el expediente SUP-REP-144/2024, la Sala Superior sostuvo que el requisito de señalar expresamente, por medios auditivos, la calidad de una candidatura contribuye a fortalecer el derecho político-electoral de las personas con algún tipo de discapacidad visual de recibir la información que un partido político difunde por televisión mediante un promocional, por lo que, de no realizarse de esta manera, se incurre en uso indebido de la pauta.

Asimismo, debe señalarse que, la Sala Superior, en el expediente SUP-REP-28/2019 sostuvo que, conforme al artículo 91, párrafo 4, de la Ley General de Partidos Políticos, el contenido mínimo de los promocionales en radio y televisión que pauten los partidos políticos que postulen candidaturas en coalición debe ser el siguiente:



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-210/2024

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/758/PEF/1149/2024

- 1) **Elementos que identifiquen a la persona que ostenta la candidatura y el cargo para el que se le postula, lo cual no sucedió en el referido promocional.**
- 2) La mención expresa de que la candidatura es postulada por una coalición y el nombre de la coalición de que se trate, o en su defecto los elementos visuales y auditivos que racionalmente permitan distinguir que se trata de una candidatura postulada en coalición.
- 3) La identificación clara del partido responsable de la difusión del mensaje.

De ahí que, en el caso, de un análisis preliminar, el promocional denunciado no cumple con estas disposiciones ya que, si bien existen **referencias visuales** a la candidatura de Claudia Sheinbaum Pardo a la Presidencia de la República, **lo cierto es que no se advierte de manera auditiva ni escrita el nombre de dicha persona, ni que ostente la candidatura al cargo señalado, ni la coalición que la postuló**, por lo cual, bajo la apariencia del buen derecho, el promocional denunciado no cumple con lo previsto en el artículo 91, párrafo 4 de la Ley General de Partidos Políticos ni garantiza el derecho al voto informado de la ciudadanía que padezca alguna forma de discapacidad visual, lo que pudiera conducir a confusión en dicho sector del electorado, al no tener la posibilidad de identificar plenamente a la persona que aparece en el material, su nombre y el cargo al que aspira, máxime que se trata de una candidata de coalición.

Debe señalarse que el criterio que ahora adopta esta Comisión de Quejas y Denuncias se sustenta, esencialmente, en los argumentos esgrimidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la sentencia identificada con el número de expediente **SUP-REP-223/2024**, aprobada el pasado trece de marzo de la presente anualidad, mismos que se establecieron en el diverso acuerdo de medida cautelar **ACQyD-INE-206/2024**.

Por lo anterior, se considera **procedente** la adopción de medidas cautelares, para los siguientes efectos:

- a. Al **Partido del Trabajo**, que, de inmediato, en un plazo que no podrá **exceder de tres horas**, contadas a partir de la legal notificación del presente proveído, sustituya ante la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos el promocional denominado **BOLETA VOTA PT**, con folio **RV01966-24**, apercibiendo al citado partido político respecto a que, de no hacerlo en el plazo referido, se sustituirá con material genérico o de reserva, de conformidad con el artículo 65, numeral 1, del Reglamento de Radio y Televisión en Materia Electoral.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-210/2024

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/758/PEF/1149/2024

- b. A las concesionarias de televisión que estén obligadas a la transmisión del material objeto de suspensión, que de inmediato, en un plazo que no podrá **exceder de doce horas** a partir de la notificación del presente acuerdo, suspendan la difusión del spot denominado **BOLETA VOTA PT**, con folio **RV01966-24** y, de igual manera, realicen la sustitución de dicho material, con el que indique la autoridad electoral, con fundamento en el artículo 65, párrafo 2, del Reglamento de Radio y Televisión del Instituto Nacional Electoral.

Cabe precisar que el plazo referido, será computado en términos de lo previsto en los Lineamientos para la notificación electrónica prevista en el Reglamento de Radio y Televisión en Materia Electoral.⁹

- c. A la encargada de despacho de la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos de este Instituto, para que realice las acciones necesarias, a efecto de notificar a los concesionarios de televisión, que deberán abstenerse de difundir el spot denominado **BOLETA VOTA PT**, con folio **RV01966-24**, realizando la sustitución de dicho material con el que ordene la Dirección Ejecutiva mencionada.
- d. Al Encargado de despacho de la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva de este Instituto, para que de inmediato realice las acciones tendientes a notificar la presente determinación.

Es importante precisar que los razonamientos expuestos **no prejuzgan** en modo alguno respecto de la existencia o no de las infracciones denunciadas, lo que no es materia de la presente determinación, es decir, que si bien en el presente acuerdo esta autoridad ha concluido la procedencia de la adopción de las medidas cautelares, ello no condiciona la decisión de la autoridad competente, al someter los mismos hechos a su consideración para el análisis del fondo del asunto.

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.

⁹ Aprobados por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral mediante acuerdo INE/CG235/2024, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 10 de abril de 2024, consultable en https://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5722821&fecha=10/04/2024&print=true



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-210/2024

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/758/PEF/1149/2024

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 **procedente** la adopción de medidas cautelares solicitadas, respecto del promocional **BOLETA VOTA PT**, con folio **RV01966-24**, en términos de los argumentos esgrimidos en el **Apartado 3** del considerando **CUARTO**.

SEGUNDO. Se ordena al **Partido del Trabajo** que sustituya ante la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos de este Instituto, en un plazo no mayor a **tres horas**, contadas a partir de la legal notificación del presente proveído, el promocional **BOLETA VOTA PT**, con folio **RV01966-24**, apercibiéndolo que de no hacerlo, se sustituirá con material genérico o de reserva, de acuerdo a la modalidad y tiempo del material objeto de sustitución, de conformidad con el artículo 65, numeral 1, del Reglamento de Radio y Televisión en Materia Electoral.

TERCERO. Se ordena a las concesionarias de **televisión** que estén en el supuesto del presente acuerdo, **suspendan de inmediato**, en un plazo que no podrá exceder de **doce horas**, a partir de la notificación del presente acuerdo, la difusión del promocional identificado como **BOLETA VOTA PT**, con folio **RV01966-24** y, de igual manera realicen la sustitución de dicho material, con el que indique la citada autoridad electoral.

Si la notificación del presente acuerdo se realiza con posterioridad a las dieciocho horas, ésta deberá hacerse conforme a los artículos 4 y 9 de los Lineamientos para la notificación electrónica prevista en el Reglamento de Radio y Televisión en Materia Electoral.

CUARTO. Se ordena a la Encargada de Despacho de la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos de este Instituto, a que realice las acciones necesarias, a efecto de que **de inmediato**, informe a los concesionarios de televisión, que no deberán difundir el promocional identificado **BOLETA VOTA PT**, con folio **RV01966-24**, y realizar la sustitución de dicho material por el que ordene esa misma autoridad.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-210/2024

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/758/PEF/1149/2024

QUINTO. 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.

SEXTO. 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 Cuadragésima Segunda Sesión Extraordinaria Urgente de carácter privado de la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, celebrada el ocho de mayo 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

Este documento ha sido firmado electrónicamente de conformidad con el artículo 22 del Reglamento para el Uso y Operación de la Firma Electrónica Avanzada en el Instituto Nacional Electoral