



**ACUERDO ACQyD-INE-222/2024
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
EXP. UT/SCG/PE/PRD/CG/813/PEF/1204/2024**

INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO DE LA COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL, RESPECTO DE LA SOLICITUD DE ADOPTAR MEDIDAS CAUTELARES FORMULADA POR EL PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA, EN CONTRA DE MORENA, DERIVADO DE PUBLICACIONES EN REDES SOCIALES QUE PODRÍAN CONSTITUIR USO INDEBIDO DE PROGRAMAS SOCIALES CON FINES ELECTORALES Y COACCIÓN AL VOTO, ENTRE OTROS, DENTRO DEL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR UT/SCG/PE/PRD/CG/813/PEF/1204/2024.

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

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

I. Denuncia. El catorce de mayo de dos mil veinticuatro, se recibió escrito de queja signado por el representante propietario del Partido de la Revolución Democrática ante el Consejo General de este Instituto, quien denunció la presunta **coacción al voto, uso indebido de programas sociales con fines electorales, vulneración al artículo 4 constitucional y al principio de certeza en perjuicio de la ciudadanía al propiciar desinformación**, atribuible al partido político MORENA, derivado de dos publicaciones realizadas en redes sociales. Por lo que solicitó el dictado de medidas cautelares y tutela preventiva.

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

- Instrumentar acta circunstanciada a efecto de certificar el contenido de los vínculos aportados por el quejoso.
- Requerimiento al partido político MORENA, para que proporcionara información relacionada con las publicaciones denunciadas.

III. Admisión de la denuncia y propuesta sobre la solicitud de adoptar medidas cautelares. El quince de mayo del año en curso, 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.

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.



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 la presunta coacción al voto, uso indebido de programas sociales con fines electorales, vulneración al artículo 4 constitucional y al principio de certeza en perjuicio de la ciudadanía al propiciar desinformación, atribuible a MORENA, presuntamente relacionados con el Proceso Electoral Federal en curso.

SEGUNDO. HECHOS DENUNCIADOS Y MEDIOS DE PRUEBA.

El Partido de la Revolución Democrática denunció la presunta coacción al voto, uso indebido de programas sociales con fines electorales, vulneración al artículo 4 constitucional y al principio de certeza en perjuicio de la ciudadanía al propiciar desinformación, atribuible al partido MORENA, por dos publicaciones realizadas en redes sociales. Por lo que solicitó el dictado de medidas cautelares y tutela preventiva.

Lo anterior, ya que, a decir del quejoso, del contenido de las publicaciones denunciadas se advierte que el partido denunciado emite un mensaje que tiene como fin utilizar los programas sociales y el temor de la ciudadanía para obtener su voto, lo que constituye coacción al voto del electorado mediante el uso de programas sociales.

Por tal motivo, solicitó el dictado de medidas cautelares y tutela preventiva, con la finalidad de que se suspenda la difusión de los materiales denunciados y que el denunciado se abstenga de utilizar los programas sociales con argumentos falsos.

MEDIOS DE PRUEBA

Ofrecidos por el denunciante

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.



ACUERDO ACQyD-INE-222/2024
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
EXP. UT/SCG/PE/PRD/CG/813/PEF/1204/2024

INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

1. Documental pública. Consistente en la certificación de los enlaces:

- <https://www.facebook.com/PartidoMorenaMx/videos/2543230229182763>
- <https://www.instagram.com/p/C64altZrp5V/>

2. Presuncional, en su doble aspecto legal y humana. Consistente en todo lo que esta autoridad pueda deducir de los hechos comprobados, en lo que beneficie a los intereses de la parte que representa y del interés público.

Recabados por la autoridad instructora para el pronunciamiento sobre medidas cautelares

Documental pública. Acta circunstanciada instrumentada por la autoridad sustanciadora en la que se certificó el contenido de los vínculos electrónicos denunciados.

Documental privada. Consistente en escrito signado por el representante propietario de MORENA ante el Consejo General de este Instituto por el cual informa que las cuentas de redes sociales requeridas son administradas por la Secretaría de Comunicación, Difusión y Propaganda del Comité Ejecutivo Nacional de dicho instituto político.

CONCLUSIONES PRELIMINARES

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

- Las publicaciones denunciadas fueron realizadas en las cuentas verificadas de **MORENA** en la red social de *Facebook e Instagram*, con nombre de usuario **Morena Sí** y **morena_partido**, respectivamente.

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

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

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

Esa situación obliga, indefectiblemente, a realizar una **evaluación preliminar** en torno a la justificación de las respectivas posiciones enfrentadas, a saber, la aparición 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,



ACUERDO ACQyD-INE-222/2024
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
EXP. UT/SCG/PE/PRD/CG/813/PEF/1204/2024

INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

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

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

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

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

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

² 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.



electoral; esto, sin que se realice pronunciamiento de fondo o se prejuzgue sobre la materia de la queja.

CUARTO. ESTUDIO SOBRE LA SOLICITUD DE MEDIDAS CAUTELARES

I. Marco jurídico

a) Clasificación de la propaganda

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

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

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

En este sentido, la propaganda electoral se caracteriza por hacer llamados explícitos o implícitos al voto, **así como por alentar o desalentar el apoyo hacia un partido político o candidatura en particular**, a través de la presentación de propuestas, posicionamientos u opiniones respecto diversos temas, por lo que el solo hecho de que el contenido de un mensaje propagandístico no haga alusión expresamente a la palabra “voto” o “sufragio”, o bien, no solicite de manera directa y clara el ejercicio del voto favorable a la ciudadanía, en modo alguno implica en automático que no se trata de propaganda electoral, pues deben analizarse cuestiones como el elemento subjetivo (persona que emite el mensaje), el material (contenido o fraseo del mensaje) y el temporal (ya sea fuera del proceso electoral,



ACUERDO ACQyD-INE-222/2024
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
EXP. UT/SCG/PE/PRD/CG/813/PEF/1204/2024

INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

o dentro del mismo y en este caso, la etapa del proceso electoral en que se emita el mensaje) de la propaganda en cuestión, para estar en condiciones para establecer si la verdadera intención consiste, precisamente, en invitar o motivar de manera disfrazada al electorado para que favorezca a determinada opción política en el escenario electoral.

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

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

Ahora bien, al relacionar el propósito de cada tipo de propaganda con los fines de los partidos políticos y las actividades que éstos pueden realizar, la Sala Superior ha considerado, al resolver, entre otros, los recursos de revisión del procedimiento especial sancionador con número de expediente SUP-REP-196/2015 y SUP-REP-18/2016, que la clasificación de la propaganda de contenido político o electoral está vinculada al tipo de actividades realizadas por los partidos, ya sea permanentes, [esto es, aquellas tendentes a promover la participación del pueblo en la vida democrática del país, a contribuir a la integración de la representación nacional, así como a la divulgación de la ideología y plataforma política de cada partido, cuyo ejercicio no puede limitarse exclusivamente a los periodos de elecciones, dado la finalidad que persiguen] o electorales [es decir, las que se desarrollan durante el proceso electoral, con la finalidad de hacer posible el acceso de la ciudadanía al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan los partidos políticos].

Con base en lo anterior, ha concluido que si la propaganda política se transmite con el objeto de divulgar contenidos de carácter ideológico para generar, transformar o confirmar opiniones a favor de ideas y creencias; y la propaganda electoral está íntimamente ligada a los postulados y campaña política de los respectivos partidos



ACUERDO ACQyD-INE-222/2024
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
EXP. UT/SCG/PE/PRD/CG/813/PEF/1204/2024

INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

y candidaturas que compiten en los procesos comiciales para aspirar al poder o posicionarse en las preferencias ciudadanas, con las limitantes que la propia normativa prevé para las precampañas, entonces es válido concluir, que:

- a) La propaganda política debe presentar la ideología, principios, valores o programas de un partido político en general, para generar, transformar o confirmar opiniones a favor de ideas y creencias, o bien, realizar una invitación a la ciudadanía a formar parte de este, con el objeto de promover la participación del pueblo en la vida democrática del país o incrementar el número de sus personas afiliadas;**
- b) La propaganda electoral debe propiciar el conocimiento de las y los candidatos, la exposición, desarrollo y discusión ante el electorado de los programas y acciones fijados por los partidos políticos en sus documentos básicos y, particularmente, en la plataforma electoral, con miras a obtener el triunfo en el cargo de elección popular por el cual compitan.**

En este sentido, se puede decir que la propaganda política no tiene una temporalidad específica, dado que su contenido versa sobre la presentación de la ideología, programa o plataforma política que detenta un partido político en general, por lo que los mensajes están orientados a difundir una amplia variedad de ideas, acciones, críticas y propuestas que permitan o amplíen la participación de la ciudadanía y de la sociedad en general, el debate público sobre temas que se estimen relevantes para el sistema democrático o de interés general.

b) Naturaleza y obligaciones de los partidos políticos

En el artículo 41, Base I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se establece lo siguiente:

Artículo 41.

...

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

I. Los partidos políticos son entidades de interés público; la ley determinará las normas y requisitos para su registro legal, las formas específicas de su intervención en el proceso electoral y los derechos, obligaciones y prerrogativas que les corresponden. En la postulación de sus candidaturas, se observará el principio de paridad de género.

Los partidos políticos tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática, fomentar el principio de paridad de género, contribuir a la integración de los órganos de representación política, y como organizaciones ciudadanas, hacer posible su acceso al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre,



ACUERDO ACQyD-INE-222/2024
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
EXP. UT/SCG/PE/PRD/CG/813/PEF/1204/2024

INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

secreto y directo, así como con las reglas que marque la ley electoral para garantizar la paridad de género, en las candidaturas a los distintos cargos de elección popular. Sólo los ciudadanos y ciudadanas podrán formar partidos políticos y afiliarse libre e individualmente a ellos; por tanto, quedan prohibidas la intervención de organizaciones gremiales o con objeto social diferente en la creación de partidos y cualquier forma de afiliación corporativa.

Las autoridades electorales solamente podrán intervenir en los asuntos internos de los partidos políticos en los términos que señalen esta Constitución y la ley.

Los partidos políticos nacionales tendrán derecho a participar en las elecciones de las entidades federativas y municipales. El partido político nacional que no obtenga, al menos, el tres por ciento del total de la votación válida emitida en cualquiera de las elecciones que se celebren para la renovación del Poder Ejecutivo o de las Cámaras del Congreso de la Unión, le será cancelado el registro.

[Énfasis añadido]

En el mismo sentido, el artículo 3 de la Ley General de Partidos Políticos señala:

Artículo 3.

1. Los partidos políticos son entidades de interés público con personalidad jurídica y patrimonio propios, con registro legal ante el Instituto Nacional Electoral o ante los Organismos Públicos Locales, **y tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de los órganos de representación política y, como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público.**

2. Es derecho exclusivo de los ciudadanos mexicanos formar parte de partidos políticos y afiliarse libre e individualmente a ellos; por tanto, queda prohibida la intervención de:

- a) Organizaciones civiles, sociales o gremiales, nacionales o extranjeras;
- b) Organizaciones con objeto social diferente a la creación de partidos, y
- c) Cualquier forma de afiliación corporativa.

3. Los partidos políticos promoverán los valores cívicos y la cultura democrática, la igualdad sustantiva entre niñas, niños y adolescentes, y garantizarán la participación paritaria en la integración de sus órganos, así como en la postulación de candidaturas.

[Énfasis añadido]

Por otra parte, en el artículo 25 de la propia Ley General de Partidos Políticos se establece:

Artículo 25.

1. Son obligaciones de los partidos políticos:

a) Conducir sus actividades dentro de los cauces legales y ajustar su conducta y la de sus militantes a los principios del Estado democrático, respetando la libre participación política de los demás partidos políticos y **los derechos de los ciudadanos;**

...

[Énfasis añadido]



Como se observa, la Constitución General define a los partidos políticos como entidades de interés público y reconoce los derechos, obligaciones y prerrogativas, los cuales son determinados en la legislación secundaria y señala entre sus finalidades la promoción de la participación del pueblo en la vida democrática.

En ese mismo sentido, la Ley General de Partidos Políticos reitera la calidad de los partidos como entidades de interés público y además de la promoción de la participación en la vida democrática del pueblo, señala el deber que tienen de promover los valores cívicos y la cultura democrática.

En sintonía con los preceptos anteriormente citados, en la misma Ley General de Partidos Políticos se impone a éstos, entre otras, **la obligación de conducir sus actividades dentro de los cauces legales, así como la de ajustar su conducta y la de sus militantes a los principios del Estado democrático respetando siempre los derechos de la ciudadanía.**

c) Referencia a acciones o programas de gobierno

- **Uso y apropiación indebida de programas sociales y acciones gubernamentales por parte de los partidos políticos.**

Finalmente, en consonancia con lo anterior, ha de señalarse que el artículo 25, párrafo 1, inciso a), de la Ley General de Partidos Políticos, establece como obligación a cargo de los partidos políticos conducir sus actividades dentro de los cauces legales y ajustar su conducta a los principios del Estado democrático.

Esta exigencia, no debe limitarse solo en cuanto a la normativa electoral, sino al respeto del Estado de Derecho y de las normas aplicables, de manera que esta obligación impuesta a los partidos políticos debe entenderse como la sujeción de éstos, al conjunto de normas que integran el sistema jurídico.

Lo anterior, toda vez que los partidos políticos son personas jurídicas de interés público y, por lo tanto, se encuentran sujetos al cumplimiento de los deberes que impone el ordenamiento jurídico en su conjunto.

Es el caso que, entre las disposiciones de la Ley General de Desarrollo Social, está prevista una prohibición que se dirige a un sujeto universal, que incluye a los partidos políticos en su calidad de personas morales de interés público, que los constriñe a no apropiarse de la implementación y ejecución de los programas sociales, para fines distintos al desarrollo social.



**ACUERDO ACQyD-INE-222/2024
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
EXP. UT/SCG/PE/PRD/CG/813/PEF/1204/2024**

INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Esa prohibición de usar los programas sociales para fines distintos al desarrollo social implica principalmente la obligación a cargo de las dependencias y entidades oficiales, de incluir en la publicidad relativa a la difusión de tales programas, las leyendas consistentes en: "Este programa es público, ajeno a cualquier partido político. Queda prohibido el uso para fines distintos al desarrollo social" y "Este programa es público, ajeno a cualquier partido político. Queda prohibido el uso para fines distintos a los establecidos en el programa".

Sin embargo, ello no implica que exista permisibilidad alguna para que un partido político utilice con fines políticos o electorales los programas sociales difundiendo cómo se llevará a cabo ese programa, y las particularidades de su ejecución y calendarización, pues ello contraviene la prohibición de utilizar la implementación de programas sociales con fines político- electorales.

Por tanto, es posible establecer, que los ejes rectores de la Ley General de Desarrollo Social tienen sustento en la auténtica aplicación de los diversos programas de contenido social, exclusivamente para la atención de los problemas y carencias a las que se enfrentan los estratos de población en desventaja.

Ello implica, además, la separación absoluta, entre la ejecución de los programas y la distribución de beneficios sociales con cualquier otro fin, como el de carácter político o electoral. En ese tenor, los programas destinados al desarrollo social únicamente deben ser difundidos por los entes gubernamentales para dar cumplimiento a sus fines ya que si bien en la jurisprudencia electoral **2/2009**, de rubro **PROPAGANDA POLÍTICA ELECTORAL. LA INCLUSIÓN DE PROGRAMAS DE GOBIERNO EN LOS MENSAJES DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS, NO TRANSGREDE LA NORMATIVA ELECTORAL**, se prevé que los partidos políticos pueden difundir los logros de su gobierno, incluyendo aspectos de la política pública y social, ello no significa que puedan apropiarse de la implementación, ejecución o calendarización de un programa social o convertirse en entidades de difusión del programa orientado a la ciudadanía de cómo funciona el reparto de beneficios sociales, pues genera una confusión y percepción indebida respecto de quienes operan dichos beneficios.

Por tanto, no está jurídicamente permitido apropiarse y difundir la ejecución de un programa social, ni para posicionar la imagen de un partido político o persona del servicio público, ni para condicionar en manera alguna, la aplicación del programa y la entrega de los beneficios que comprende.



**ACUERDO ACQyD-INE-222/2024
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
EXP. UT/SCG/PE/PRD/CG/813/PEF/1204/2024**

INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Dicho criterio fue sostenido por la Sala Regional Especializada al resolver el procedimiento especial sancionador SRE-PSC-32/2015 y acumulado, así como en el SRE-PSC-106/2015; y confirmado por la Sala Superior al resolver el Recurso de Revisión del Procedimiento Especial Sancionador SUP-REP-346/2015.

En efecto, de conformidad con la Ley General de Desarrollo Social, los programas sociales cuentan con las siguientes características:

- Son prioritarios y de interés público.
- Deben destinarse, por lo menos a combatir la pobreza a través de la educación, la salud, la alimentación, la generación de empleo e ingreso, autoempleo y capacitación; seguridad social y programas asistenciales; infraestructura social básica y fomento al sector social de la economía.
- Garantizan el pleno ejercicio de los derechos sociales consagrados en la Constitución Federal.
- La planeación debe incluir programas sociales municipales, estatales, institucionales, regionales y especiales, así como el Programa Nacional de Desarrollo Social y el Plan Nacional de Desarrollo.

Al respecto, el artículo 28 de dicho ordenamiento señala que la publicidad y la información relativa a los programas de desarrollo social, deberán identificarse con el Escudo Nacional en los términos que establece la ley correspondiente e incluir la leyenda: “Este programa es público, ajeno a cualquier partido político. Queda prohibido el uso para fines distintos al desarrollo social”.

Por su parte, el artículo 17 Bis, fracción III, incisos a), d) y e), de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, establece respectivamente, que las dependencias o entidades responsables de la ejecución de programas para entregar un beneficio social directo a la población, deberán ejecutar el programa con estricto apego a las reglas de operación; incluir en la difusión de cada programa la leyenda siguiente: “Este programa es público, ajeno a cualquier partido político. Queda prohibido el uso para fines distintos a los establecidos en el programa”; así como realizar acciones de orientación y difusión con las personas beneficiarias para garantizar su transparencia y evitar cualquier uso ilegal del mismo.

Ahora bien, la interpretación conjunta de estas normas revela una separación absoluta entre la ejecución de los programas y la distribución de beneficios sociales



**ACUERDO ACQyD-INE-222/2024
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
EXP. UT/SCG/PE/PRD/CG/813/PEF/1204/2024**

INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

por parte de las diferentes dependencias gubernamentales, con cualquier otro fin, como puede ser alguno de carácter político o electoral.

En ese sentido, la Sala Superior del Tribunal Electoral a dictar sentencia dentro del expediente SUP-JRC-384/2016, estableció que los programas sociales conllevan la realización de diversos actos y actividades que se traducen en la implementación de prácticas y políticas preventivas, y las referentes a la aplicación, administración, promoción y control de los recursos materiales y económicos de que dispongan la federación, las entidades federativas y los municipios, en sus respectivos ámbitos de aplicación.

Lo anterior, demuestra la trascendencia e importancia que tiene en una sociedad democrática la implementación de programas sociales, ya que éstos son mecanismos institucionales de naturaleza prioritaria, que contribuyen al ejercicio de derechos y que garantizan a la sociedad una mejor calidad de vida en materia de salud, alimentación, empleo, vivienda, bienestar y seguridad social, entre otros.

Por lo que una vez esclarecidos sus beneficios sociales, subyace la necesidad de implementar estándares para su protección, a fin de asegurar que se logren sus objetivos, efectiva y eficazmente, ya que su instrumentación protege y garantiza el ejercicio de los derechos sociales que deben ser atendidos como mandatos de optimización y, por ende, ser cumplidos conforme a la normativa atinente, que como ya se refirió, dispone de una regla o directriz absoluta de incondicionalidad en la entrega de los programas asistenciales, al ordenar la inclusión de las citadas leyendas que indican la institucionalidad de los apoyos, enfatizando su carácter oficial, ajeno a cualquier otro interés o finalidad.

De esta forma, el artículo 134 constitucional establece el principio de imparcialidad como estándar para la protección de los programas sociales, y en general, de toda la actividad pública de los Poderes, autoridades y servidores públicos, asegurando que la ejecución de los bienes, servicios y recursos establecidos para los programas de asistencia social, se apeguen a su objetivo y reglas de operación, evitando en todo momento, su uso con fines políticos.

En este sentido, los beneficios de tales programas sociales no puedan ser entregados en eventos masivos o en una modalidad que no se encuentre justificada, por lo que las autoridades y servidores públicos están obligados a tener un deber de cuidado especial, con el fin de que tales beneficios sean entregados, de tal manera, que no implique una conducta o modalidad que pueda generar un impacto negativo o poner en riesgo los principios que rigen las contiendas electorales.



**ACUERDO ACQyD-INE-222/2024
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
EXP. UT/SCG/PE/PRD/CG/813/PEF/1204/2024**

INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Por tanto, los programas sociales deben orientarse bajo el criterio de las buenas prácticas en la aplicación de los recursos públicos, pues constituyen las actividades que se llevan a cabo para la satisfacción de una necesidad colectiva de interés público, de ahí que **debe prevalecer en todo tiempo el carácter institucional** que conforme a la normativa debe caracterizarlos, **lo que excluye cualquier actividad o modalidad que los vincule con alguna persona del servicio público o partido político determinado, a fin de evitar cualquier uso indebido o pernicioso de los mismos.**

Esta prohibición, naturalmente, es aplicable para todas las acciones y programas gubernamentales dirigidas a la ciudadanía en general, puesto que éstas también deben tener un carácter institucional y estar separadas, por completo, de aspiraciones personales o fines político-electorales, en términos de lo dispuesto en los artículos 41 y 134 constitucionales, **de lo que se sigue que los partidos políticos no pueden utilizarlas con ese propósito, ni difundir o participar de su ejecución o calendarización.**

Bajo estas consideraciones, si bien los temas relacionados con la estabilidad económica del país, la salud y la seguridad, han llevado al gobierno federal a implementar acciones para dar atención a éstos como lo es el aumento del salario mínimo, el otorgamiento de pensiones a personas de la tercera edad, campañas de vacunación, entre otras, debe recalcar que dichas acciones son propias y exclusivas del gobierno y, por ende, los partidos políticos no pueden apropiarse de las mismas porque ello desvirtuaría la naturaleza y finalidades de ese tipo de acciones públicas y violaría las finalidades constitucionales y legales que los partidos políticos tienen encomendadas.

- **Referencia a acciones de gobierno**

Como se señaló, ha sido criterio reiterado que en la propaganda de los partidos políticos puede contener o hacer referencia a programas de gobierno o acciones públicas, de conformidad con la jurisprudencia 2/2009, de rubro y texto

PROPAGANDA POLÍTICA ELECTORAL. LA INCLUSIÓN DE PROGRAMAS DE GOBIERNO EN LOS MENSAJES DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS, NO TRANSGREDE LA NORMATIVA ELECTORAL.- De la interpretación sistemática de los artículos 41, párrafo 2, base III, apartado C, y 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 347 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; así como 2, inciso h), del Reglamento del Instituto Federal Electoral en Materia de Propaganda Institucional y Político Electoral de Servidores Públicos, se colige que la utilización y difusión de los programas de gobierno con fines electorales se encuentra prohibida a los poderes públicos, los órganos



**ACUERDO ACQyD-INE-222/2024
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
EXP. UT/SCG/PE/PRD/CG/813/PEF/1204/2024**

INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

autónomos, las dependencias y entidades de la administración pública y cualquier otro ente de los tres órdenes de gobierno, debido a que son quienes tienen a su cargo la implementación, ejecución y vigilancia de su desarrollo. **Por tanto, los partidos políticos pueden utilizar la información que deriva de tales programas, en ejercicio del derecho que les concede la legislación para realizar propaganda política electoral, como parte del debate público que sostienen a efecto de conseguir en el electorado un mayor número de adeptos y votos. Ello, en tanto que dichos programas resultan del ejercicio de las políticas públicas, cuyo contraste puede formularse por los demás partidos que expresen su desacuerdo, lo que fomenta el debate político.**

En este sentido, se puede considerar que, en la propaganda política y electoral, los partidos políticos pueden utilizar información que deriva de programas gubernamentales o acciones de gobierno, pues ello forma parte del debate público que sostienen, en tanto que dichos programas resultan del ejercicio de las políticas públicas, cuyo contraste puede formularse por los demás partidos que expresen su desacuerdo, lo que fomenta el debate político.

Esta conclusión preliminar se refuerza a partir de lo sostenido por la citada Sala Superior³ en el sentido de que **es lícito que un partido, en sus mensajes, aluda a temas de interés general que son materia de debate público, pues tal proceder está protegido por el derecho de libertad de expresión.**

La necesidad de proteger especialmente la difusión de informaciones y pensamientos relacionados con temas de interés general encuentra justificación en la función estructural de la libertad de expresión en un sistema democrático, particularmente, su carácter de elemento imprescindible para el mantenimiento de una ciudadanía informada, capaz de deliberar activa y abiertamente **sobre los asuntos de interés público**, incluso, la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación⁴, ha sostenido que no se considera infracción en materia electoral que los partidos políticos **fijen su postura sobre acciones gubernamentales**, toda vez que la manifestación de ideas, expresiones u opiniones, apreciadas en su contexto, aportan elementos que permiten la formación de una opinión pública libre, la consolidación del sistema de partidos políticos y el fomento de una auténtica cultura democrática. Circunstancia que, de igual forma, aplica a los partidos políticos que en sus mensajes retomen acciones de gobierno para realizar un pronunciamiento negativo respecto a ellas.

En este sentido, se tiene que, conforme a los precedentes emitidos por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, resulta válido concluir que, los partidos

³ Ver SUP-REP-146/2017

⁴ Ver sentencia recaída en el expediente SRE-PSC-17/2015.



políticos pueden usar logros o programas de gobierno en su propaganda política o electoral.

- **Libertad del sufragio**

La libertad del sufragio se encuentra prevista a nivel constitucional y legal, como se desprende de la lectura de la siguiente transcripción:

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Artículo 41

...

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

...

Los partidos políticos tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de los órganos de representación política y como organizaciones de ciudadanos, 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...

Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales

Artículo 1

...

4. [La renovación de los poderes Ejecutivo y Legislativo de la Federación, así como las correspondientes a los poderes Ejecutivo, Legislativo y de los Ayuntamientos en los estados de la Federación, y del Jefe de Gobierno, diputados a la Asamblea Legislativa y los jefes delegacionales del Distrito Federal, se realizarán mediante **elecciones libres**, auténticas y periódicas, **mediante sufragio** universal, **libre**, secreto y directo.

La Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, establece en su artículo 7, numeral 2, una prohibición general por cuanto hace a la coacción, de la que de igual modo se puede desprender una definición de dicha conducta, como se advierte a continuación:

2. El voto es universal, **libre**, secreto, directo, personal e intransferible. **Quedan prohibidos los actos que generen presión o coacción a los electores.**

Finalmente, debe tenerse en cuenta el criterio sostenido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, al resolver el medio de impugnación de clave SUP-RAP-156/2009 y acumulados, sentencia de fecha once de junio de dos mil nueve, en la que, en la parte que interesa, la citada autoridad jurisdiccional estableció lo siguiente:

Bajo este esquema, para que pudiera hablarse de la existencia de una coacción o inducción ilegal, la frase de mérito debería contener un componente adicional: **la amenaza hacia el votante respecto a que si no otorga su voto al partido político denunciado se eliminan**



**ACUERDO ACQyD-INE-222/2024
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
EXP. UT/SCG/PE/PRD/CG/813/PEF/1204/2024**

INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

las políticas en contra del combate a la delincuencia; razón por la cual no es posible estimar que a través de la frase "NO DEJES A MÉXICO EN MANOS DEL CRIMEN. VOTA PAN" se estuviera conculcando las disposiciones constitucionales y legales en materia electoral, ya que, como se dijo con anterioridad, no se aprecia que esta frase sea condicionante o amenazante sobre alguna circunstancia específica en perjuicio de los electores.

Es decir, aun cuando se pudiera advertir que la fórmula usada en la propaganda cuestionada, dejara entrever que para no dejar a México en la inseguridad es necesario que se vote por el Partido Acción Nacional, no puede advertirse en forma fehaciente del contexto de la propaganda cuál sería la consecuencia desfavorable que se produciría en perjuicio directo de los votantes si no ganara el partido político denunciado; así como tampoco se advierte cuál sería la razón por la que se estima que se dejaría a México en un estado de inseguridad ni menos aún, que como consecuencia de no emitir el voto a favor del denunciado, un grupo de personas o sector de mexicanos se vería perjudicado con dicha situación, por tanto dicha expresión no es posible considerarla intimidatoria o amenazante para la expresión libre de la voluntad del electorado al emitir su voto.

Aun cuando, se pudiera inferir que los promocionales de mérito pudieran implicar una verdadera inducción o sugerencia de que si no ganara el gobierno que encabeza el Partido Acción Nacional se producirían efectos desfavorables, ello de ningún modo puede interpretarse en un acto de presión, coacción e inducción ilegal, ya que no se advierte en el caso el amedrentamiento del elector, que lo pudiera llevar a alterar o redireccionar el sentido de su sufragio; esto porque no se señala cómo el contenido de los spots pudieran diezmar o aminorar por temor su convicción o reducir su ánimo de decisión para conducirlo a un determinado proceder en el ejercicio del voto.

Sobre esta base, enseguida se analiza el presente asunto.

II. MATERIAL DENUNCIADO

El contenido de las publicaciones denunciadas es el siguiente:

<https://www.facebook.com/PartidoMorenaMx/videos/2543230229182763>



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**ACUERDO ACQyD-INE-222/2024
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
EXP. UT/SCG/PE/PRD/CG/813/PEF/1204/2024**

	<p>Morena Sí • 12 de mayo a las 2:15 p.m. • 5.8 mil Me gusta • 1.1 mil Comentar • 124 mil Compartir</p> <p>Si el PRIAN llegara al poder, se acabarían los programas sociales y se dejaría atrás a quienes más lo necesitan.</p> <p>México tiene memoria y conoce su historia. ¡No dejemos que regresen!</p>	<p>Publicación realizada en la red social <i>Facebook</i> en la cuenta verificada denominada <i>Morena Sí</i>, realizada el doce de mayo del año en curso.</p> <p>La cual tiene el siguiente contenido:</p> <p>Si el PRIAN llegara al poder, se acabarían los programas sociales y se dejaría atrás a quienes más lo necesitan. México tiene memoria y conoce su historia. ¡No dejemos que regresen!</p>
--	---	--

<p>https://www.instagram.com/p/C64altZrp5V/</p>		
	<p>morena_partido • Seguir • Audio original</p> <p>morena_partido • 2 d</p> <p>Si el PRIAN llegara al poder, se acabarían los programas sociales y se dejaría atrás a quienes más lo necesitan.</p> <p>México tiene memoria y conoce su historia. ¡No dejemos que regresen!</p> <p>elparienton2023 1 d</p> <p>Voto masivo por morena ya es hora</p> <p>1622 Me gusta</p> <p>Hace 2 días</p>	<p>Publicación realizada en la red social <i>Instagram</i> en la cuenta verificada denominada <i>morena_partido</i>.</p> <p>La cual tiene el siguiente contenido:</p> <p>Si el PRIAN llegara al poder, se acabarían los programas sociales y se dejaría atrás a quienes más lo necesitan. México tiene memoria y conoce su historia. ¡No dejemos que regresen!</p>

En ambas publicaciones se aloja un material audiovisual con 00:34 segundos de duración, el cual tiene el siguiente contenido:



Imágenes representativas

<p>¿QUÉ PASARÍA SI EL REGRESA AL PODER?</p>	<p>DEJARÍAN ATRÁS A QUIENES MÁS LO NECESITAN</p> <p>y se dejarían atrás a quienes más lo necesitan.</p>
<p>La mafia de la corrupción se une nuevamente</p>	<p>Es momento de ponerles un alto.</p>
<p>Es momento de ponerles un alto.</p>	<p>No permitamos que regrese el PRIAN.</p>
<p>2 DE JUNIO VOTA TODO morena</p> <p>#este 2 de junio, vota todo Morena.</p>	<p>morena La esperanza de México</p> <p>la esperanza de México.</p>

El contenido del audio es el siguiente:

Voz en off de género masculino: ¿Qué pasaría si el PRIAN regresa al poder? Se acabarían los apoyos directos, dejarían de crearse leyes a favor del pueblo y se dejarían atrás a quienes más lo necesitan. La mafia de la corrupción se une nuevamente para intentar recuperar sus privilegios,



Imágenes representativas

servirse del pueblo e ir por más moches y mordidas. Es momento de ponerles un alto. México tiene historia, México tiene memoria. No permitamos que regrese el PRIAN. Este dos de junio, vota todo Morena, la esperanza de México.

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

- El audiovisual referido inicia con una imagen de una televisión que contiene imágenes parciales de los emblemas de los partidos Revolucionario Institucional, Acción Nacional y de la Revolución Democrática, mientras una voz masculina en *off* refiere: *¿Qué pasaría si el PRIAN regresa al poder?*
- A continuación, aparecen imágenes de diversas personas, mientras una voz masculina en *off* refiere: *Se acabarían los apoyos directos, dejarían de crearse leyes a favor del pueblo y se dejarían atrás a quienes más lo necesitan.*
- Posteriormente, se advierten diversas imágenes de las personas dirigentes de los partidos políticos Acción Nacional, de la Revolución Democrática y Revolucionario Institucional, así como la imagen de Bertha Xóchitl Gálvez Ruiz, mientras una voz masculina en *off* refiere: *La mafia de la corrupción se une nuevamente para intentar recuperar sus privilegios.*
- Acto seguido se advierte una imagen en la que se ve el torso de una persona, mientras una voz masculina en *off* refiere: *servirse del pueblo e ir por más moches y mordidas*
- Posteriormente se advierten imágenes parciales de los emblemas de los partidos Revolucionario Institucional, Acción Nacional y de la Revolución Democrática, mientras una voz masculina en *off* refiere: *Es momento de ponerles un alto.*
- A continuación, se advierten imágenes de diversas personas, mientras una voz masculina en *off* refiere: *México tiene historia, México tiene memoria. No permitamos que regrese el PRIAN, este dos de junio.*
- Posteriormente se advierte una imagen con un fondo blanco con la leyenda “2 DE JUNIO VOTA TODO MORENA” mientras una voz masculina en *off* refiere: *vota todo Morena,*
- Finalmente se advierte un fondo blanco con la leyenda “morena La esperanza de México” mientras una voz masculina en *off* refiere: *La esperanza de México.*

III. Caso concreto



ACUERDO ACQyD-INE-222/2024
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
EXP. UT/SCG/PE/PRD/CG/813/PEF/1204/2024

INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Como se adelantó, el Partido de la Revolución Democrática solicitó como medidas cautelares:

- *Se ordene la eliminación inmediata de los videos denunciados.*
- *Se deberá ordenar el cese de dichas conductas y prohibir cualquier otra que contenga las mismas características en cualquier medio de comunicación.*

En este sentido, esta Comisión de Quejas y Denuncias, considera **improcedente** la adopción de medidas cautelares, porque, desde una óptica preliminar, se considera que las manifestaciones contenidas en el audiovisual del que se duele el quejoso se encuentran amparadas en el ejercicio de la libertad de expresión.

Lo anterior, se considera así, toda vez que, si bien se hace referencia a que, a juicio del denunciante, de regresar al poder a quienes denomina como “PRIAN”, ... *se acabarían los apoyos directos, dejarían de crearse leyes a favor del pueblo y se dejarían atrás a quienes más lo necesitan...* lo cierto es que, bajo la apariencia del buen derecho, se considera que el mensaje pretende señalar las razones por las cuales, a su juicio, se debe votar por MORENA.

Esto es, de un análisis preliminar, se considera que se trata de la opinión del responsable del mensaje, al señalar que al votar por MORENA pueden continuar los apoyos directos, y crearse leyes que ellos consideran son a favor del pueblo.

En ese sentido, si bien en el promocional denunciado se hace mención de apoyos directos, lo cierto es que, en sede cautelar, no se advierte de qué forma o manera esas expresiones, por lo menos de manera preliminar, pudieran constituir una vulneración a la normativa electoral en los términos planteados por el denunciante.

Se afirma lo anterior, ya que, se insiste, desde una óptica preliminar, la alusión a apoyos directos, en referencia a programas sociales, por parte del emisor del mensaje constituye simplemente la opinión del denunciado respecto de un tema de interés general; siendo que, los partidos políticos, en este caso MORENA, pueden utilizar información que deriva de programas gubernamentales, acciones de gobierno o programas sociales, de un análisis preliminar, acorde a lo establecido en la Tesis de Jurisprudencia electoral **2/2009**, de rubro **PROPAGANDA POLÍTICA ELECTORAL. LA INCLUSIÓN DE PROGRAMAS DE GOBIERNO EN LOS MENSAJES DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS, NO TRANSGREDE LA NORMATIVA ELECTORAL.**



**ACUERDO ACQyD-INE-222/2024
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
EXP. UT/SCG/PE/PRD/CG/813/PEF/1204/2024**

INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Es por lo que, se considera que, la simple mención de apoyos directos, en referencia a los programas sociales, así como lo que, a decir del emisor del mensaje se requiere para continuar con estos, bajo la apariencia del buen derecho, no evidencia de qué forma pudieran constituir, por lo menos en sede cautelar, una vulneración a la normativa electoral.

Más aún, si retomamos el argumento de que la propaganda que difundan los partidos políticos debe sujetarse a los principios, valores e ideología política que postulan, además, de propiciar el conocimiento de las candidaturas, con miras a obtener el triunfo en el cargo de elección popular por el cual compitan, **siempre y cuando se ajusten** a los límites a la libertad de expresión y **tengan por objeto la divulgación de su ideología.**

Siendo que, en sede cautelar, se considera que el contenido de las publicaciones denunciadas no rebasa dichos límites pues, se insiste, versan sobre la ideología y opinión del partido responsable del mensaje, el cual es difundido, en la etapa de campaña federal, con miras a obtener la preferencia del electorado.

Lo anterior, es congruente con lo sostenido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación al resolver el recurso de revisión del procedimiento especial sancionador identificado como SUP-REP-599/2022, en el que sostuvo lo siguiente:

- ...(93) *De manera que cuando un material de propaganda contenga críticas, opiniones o posicionamientos respecto a los partidos políticos, a sus candidaturas, o gobiernos, el espectro de permisibilidad es amplio en cuanto al contenido y la intensidad del debate, el cual se incrementa en relación con temas de carácter público y de interés general.*
- (94) *En suma, la emisión de una opinión crítica desde la perspectiva de una opción política respecto de una determinada problemática que aqueja al país y que es de interés general, no está prohibida para los partidos políticos, sus militantes y simpatizantes. [23]*
- (95) *Desde esta óptica se considera que la información difundida en las publicaciones denunciadas constituyó una difusión de ideas en torno a diversas problemáticas que se viven en el país y que forman parte del debate público...*

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 en el presente acuerdo esta autoridad ha concluido la improcedencia de la adopción de las medidas cautelares, ello no condiciona la decisión de la autoridad competente, al someter los mismos hechos a su consideración para el análisis del fondo del asunto.



IV. Tutela preventiva

Ahora bien, el partido político denunciante solicitó **el dictado de medidas cautelares, en su vertiente de tutela preventiva**, a fin de que se ordene al partido MORENA se abstenga de utilizar los programas sociales con argumentos contrarios a lo dispuesto en el artículo 4 Constitucional con afirmaciones falsas que desinforman a la ciudadanía e infunden miedo de perder sus derechos constitucionales.

Al respecto, esta Comisión considera **improcedente** la adopción de medidas cautelares en su vertiente de tutela preventiva, pues, desde una perspectiva preliminar y bajo la apariencia del buen derecho, versa sobre hechos futuros de realización incierta.⁵

Las medidas cautelares, si bien son de naturaleza preventiva, no son procedentes en contra de **hechos futuros de realización incierta** en términos del artículo 39, numeral 1, fracción III, del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral.

Lo anterior es así, porque las medidas cautelares, en su vertiente de tutela preventiva, tienen por objeto **prevenir la comisión de hechos infractores**, por lo que, si bien es posible que se dicten sobre hechos futuros a fin de evitar que atenten contra el orden jurídico, para su adopción, la autoridad electoral ha de contar con información suficiente que, después de una valoración de verosimilitud, arroje la probabilidad actual, real y objetiva de que se verificarán, repetirán o continuarán las conductas que se aducen transgresoras de la ley, esto es, se requiere la existencia de un riesgo o peligro real en la afectación de los principios rectores de la materia electoral y no la mera posibilidad de que así suceda.

Sobre esa base, para que se emitan medidas cautelares en acción tutelar preventiva es necesario que los hechos contraventores, aunque aún no sucedan, sean de inminente realización, como, por ejemplo:

- Que su verificación dependa simplemente del transcurso del tiempo.
- Que su acontecimiento sea consecuencia forzosa e ineludible de otros hechos que sucedieron con anterioridad.

⁵ Consideración similar se estableció en el acuerdo ACQyD-INE-164/2024, confirmado por la Sala Superior al resolver el recurso de revisión del procedimiento especial sancionador **SUP-REP-385/2024**.



- Que se infiera la verificación de acciones concretas dirigidas específicamente a generarlos porque de manera ordinaria se constituyen como preparatorios de su realización.

Lo anterior, porque las medidas cautelares tienen por objeto hacer cesar o desaparecer determinada conducta. Por definición, su adopción presupone la existencia objetiva y verificable de la acción u omisión que pueda causar daños o perjuicios a los derechos subjetivos o sociales.

Por ello, con base en lo anterior, la Sala Superior⁶ determinó que **no resulta válida la adopción de medidas cautelares sobre intuiciones, presunciones** o indicios ni tampoco resulta válido dictar medidas difusas o genéricas, sino que se exige de manera obligatoria la existencia de un objeto y sujeto determinados.

V. Vulneración al artículo 4 constitucional y al principio de certeza en perjuicio de la ciudadanía al propiciar desinformación

No pasa inadvertido que, el denunciante señala que, con motivo de la publicación de los contenidos denunciados, en presunta coacción al voto y uso indebido de programas sociales, por parte de MORENA, **se actualiza una supuesta vulneración al artículo 4 constitucional y al principio de certeza en perjuicio de la ciudadanía al propiciar desinformación y miedo en perder sus derechos constitucionales.**

No obstante, tal y como lo estableció la Sala Superior en la sentencia del recurso de revisión del procedimiento especial sancionador **SUP-REP-385/2024**, *la determinación de si los hechos denunciados resultan o no ilícitos por la coacción del voto y el uso indebido de programas sociales, en contravención a los principios de certeza y legalidad en el actual proceso electoral federal 2023-2024, es materia de estudio y resolución respecto al fondo del procedimiento sancionador y no a través de un acuerdo sobre el dictado de medidas cautelares, lo que se encuentra reservado a la Sala Regional Especializada.*

⁶ Véase SUP-REP-53/2018



**ACUERDO ACQyD-INE-222/2024
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
EXP. UT/SCG/PE/PRD/CG/813/PEF/1204/2024**

INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

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

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

ACUERDO

PRIMERO. Es **improcedente** la adopción de medidas cautelares solicitadas, en términos de los argumentos esgrimidos en el **numeral III** del considerando **CUARTO**, del presente Acuerdo.

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

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



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**ACUERDO ACQyD-INE-222/2024
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
EXP. UT/SCG/PE/PRD/CG/813/PEF/1204/2024**

El presente Acuerdo fue aprobado en la Cuadragésima Quinta Sesión extraordinaria urgente de carácter privado de la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, celebrada el **dieciséis 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, así como de la Consejera Electoral y Presidenta de la Comisión de Quejas y Denuncias, Maestra Beatriz Claudia Zavala Pérez.

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

MAESTRA BEATRIZ CLAUDIA ZAVALA PÉREZ

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