



ACUERDO ACQyD-INE-228/2024
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
EXP. UT/SCG/PE/PAN/CG/831/PEF/1222/2024

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 ACCIÓN NACIONAL, EN CONTRA DEL PARTIDO DEL TRABAJO, DERIVADO DE LA PRESUNTA DIFUSIÓN DE PROPAGANDA CALUMNIOSA EN RADIO Y TELEVISIÓN, DENTRO DEL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR UT/SCG/PE/PAN/CG/831/PEF/1222/2024.

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

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

I. Denuncia. El quince de mayo de dos mil veinticuatro, se recibió escrito de queja signado por el representante propietario del **Partido Acción Nacional** ante el Consejo General de este Instituto, quien denunció al **Partido del Trabajo** por el pautado del promocional **NO VOTES POR EL PRIAN 1** en sus versiones de radio y televisión¹ ya que, según su dicho con el mismo, se difunde presunta propaganda **calumniosa**.² Por lo que solicitó el dictado de medidas cautelares y tutela preventiva.

II. Acuerdo de registro. El mismo día, quince de mayo de la presente anualidad, 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 respecto de la información contenida en el portal de pautas del Instituto Nacional Electoral, relacionada con el promocional denunciado en sus dos versiones.
- 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 en sus dos versiones.

¹ Se precisa que en el escrito de denuncia se señaló que se denunciaba la difusión del promocional **NO VOTES POR EL PRIAN 1**, en su versión de **televisión**, del cual insertó el texto e imágenes representativas del contenido, sin embargo, al señalar el número de folio refirió el correspondiente a la versión de radio, cuyo contenido auditivo es idéntico auditivamente, además de que la solicitud de dictado de medida cautelar abarca radio y televisión, por la cual ambas versiones serán materia del presente asunto.

² Asimismo, en el acuerdo de registró se determinó el desechamiento respecto a los presuntos actos anticipados de campaña.



ACUERDO ACQyD-INE-228/2024
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
EXP. UT/SCG/PE/PAN/CG/831/PEF/1222/2024

INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

III. Admisión. Por acuerdo de diecisiete de mayo de dos mil veinticuatro, 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.

C O N S I D E R A N D O

PRIMERO. COMPETENCIA.

Esta Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, tiene competencia para resolver acerca de la adopción de medidas cautelares.³

En el caso, la competencia de esta Comisión se actualiza por tratarse de un asunto en el que se denuncia el pautado de promocionales para radio y televisión con contenido negativo o calumnioso, atribuible al Partido del Trabajo, hechos que podrían estar relacionados con el proceso electoral federal en curso.

SEGUNDO. HECHOS DENUNCIADOS Y MEDIOS DE PRUEBA.

El **Partido Acción Nacional** denunció al **Partido del Trabajo** por la presunta difusión de propaganda **calumniosa** con motivo de la difusión del promocional **NO VOTES POR EL PRIAN 1** en sus versiones de radio y televisión, ya que, a decir del quejoso, del contenido del promocional **NO VOTES POR EL PRIAN 1** en ambas versiones, se advierte que el partido denunciado emite un mensaje que:

...atenta contra el derecho al voto informado de las y los electores que participarán en la elección este próximo 2 de junio ya que incorrectamente proporcionó una serie de datos inexactos y a partir del principio del buen derecho sin contar con elementos probatorios ni siquiera mínimos para haber expuesto dicha información lo cual cómo se explica afectó el referido voto informado por difundir información inexacta sin prueba alguna.

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

³ 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.



MEDIOS DE PRUEBA

Ofrecidos por el denunciante

- 1. Documental pública.** Consistente en las certificaciones de los contenidos de las imágenes y videos difundidos para televisión, mismas que deberán ser realizadas por esta autoridad electoral.
- 2. Técnica.** Consistente en el spot de TV del Partido del Trabajo NO VOTES POR EL PRIAN 1.
- 3. Instrumental de actuaciones.** Consistente en todo lo actuado y que se actúe en el expediente de la queja y que favorezca a sus intereses.
- 4. Presuncional, en su doble aspecto legal y humana.** Consistente en las consecuencias y razonamientos que se deriven de la ley y las que ese Instituto Nacional Electoral, deduzca de hechos conocidos con la finalidad de llegar a la verdad de los desconocidos y que favorezcan sus intereses, en sus aspectos presunciones legales como la humanas.

Recabados por la autoridad instructora para el pronunciamiento sobre medidas cautelares

- 1. Documental pública.** Acta circunstanciada instrumentada por la autoridad sustanciadora en la que se certificó el contenido del promocional denunciado en sus dos versiones.
- 2. Documental pública.** Reporte de Vigencia de Materiales del Sistema Integral de Gestión de Requerimientos en Materia de Radio y Televisión, relacionado con el promocional denunciado en sus dos versiones, del que se advierte la información siguiente:



**ACUERDO ACQyD-INE-228/2024
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
EXP. UT/SCG/PE/PAN/CG/831/PEF/1222/2024**

INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

NO VOTES PRIAN 1 RV02304-24 [Versión televisión]							
No	Actor político	Folio	Versión	Entidad	Tipo periodo	Primera transmisión	*Última transmisión
1	PT	RV02304-24	NO VOTES PRIAN 1	AGUASCALIENTES	CAMPAÑA FEDERAL	16/05/2024	22/05/2024
2	PT	RV02304-24	NO VOTES PRIAN 1	COLIMA	CAMPAÑA FEDERAL	16/05/2024	22/05/2024
3	PT	RV02304-24	NO VOTES PRIAN 1	CHIAPAS	CAMPAÑA FEDERAL	16/05/2024	22/05/2024
4	PT	RV02304-24	NO VOTES PRIAN 1	CIUDAD DE MEXICO	CAMPAÑA FEDERAL	16/05/2024	22/05/2024
5	PT	RV02304-24	NO VOTES PRIAN 1	CIUDAD DE MEXICO	CAMPAÑA FEDERAL	16/05/2024	21/05/2024
6	PT	RV02304-24	NO VOTES PRIAN 1	GUANAJUATO	CAMPAÑA FEDERAL	16/05/2024	21/05/2024
7	PT	RV02304-24	NO VOTES PRIAN 1	GUERRERO	CAMPAÑA FEDERAL	16/05/2024	22/05/2024
8	PT	RV02304-24	NO VOTES PRIAN 1	MEXICO	CAMPAÑA FEDERAL	16/05/2024	21/05/2024
9	PT	RV02304-24	NO VOTES PRIAN 1	MEXICO	CAMPAÑA FEDERAL	16/05/2024	22/05/2024
10	PT	RV02304-24	NO VOTES PRIAN 1	MICHOACAN	CAMPAÑA FEDERAL	16/05/2024	22/05/2024
11	PT	RV02304-24	NO VOTES PRIAN 1	MORELOS	CAMPAÑA FEDERAL	16/05/2024	22/05/2024
12	PT	RV02304-24	NO VOTES PRIAN 1	NAYARIT	CAMPAÑA FEDERAL	16/05/2024	22/05/2024
13	PT	RV02304-24	NO VOTES PRIAN 1	QUERETARO	CAMPAÑA FEDERAL	19/05/2024	22/05/2024
14	PT	RV02304-24	NO VOTES PRIAN 1	QUINTANA ROO	CAMPAÑA FEDERAL	16/05/2024	22/05/2024
15	PT	RV02304-24	NO VOTES PRIAN 1	SAN LUIS POTOSI	CAMPAÑA FEDERAL	16/05/2024	22/05/2024
16	PT	RV02304-24	NO VOTES PRIAN 1	SINALOA	CAMPAÑA FEDERAL	16/05/2024	22/05/2024
17	PT	RV02304-24	NO VOTES PRIAN 1	TLAXCALA	CAMPAÑA FEDERAL	16/05/2024	22/05/2024
18	PT	RV02304-24	NO VOTES PRIAN 1	VERACRUZ	CAMPAÑA FEDERAL	16/05/2024	22/05/2024
19	PT	RV02304-24	NO VOTES PRIAN 1	YUCATAN	CAMPAÑA FEDERAL	16/05/2024	21/05/2024

NO VOTES PRIAN 1 RA02561-24 [Versión radio]							
No	Actor político	Folio	Versión	Entidad	Tipo periodo	Primera transmisión	*Última transmisión
1	PT	RA02561-24	NO VOTES PRIAN 1	AGUASCALIENTES	CAMPAÑA FEDERAL	16/05/2024	22/05/2024
2	PT	RA02561-24	NO VOTES PRIAN 1	COLIMA	CAMPAÑA FEDERAL	16/05/2024	22/05/2024
3	PT	RA02561-24	NO VOTES PRIAN 1	CHIAPAS	CAMPAÑA FEDERAL	16/05/2024	22/05/2024
4	PT	RA02561-24	NO VOTES PRIAN 1	GUANAJUATO	CAMPAÑA FEDERAL	16/05/2024	21/05/2024
5	PT	RA02561-24	NO VOTES PRIAN 1	GUERRERO	CAMPAÑA FEDERAL	16/05/2024	22/05/2024
6	PT	RA02561-24	NO VOTES PRIAN 1	MEXICO	CAMPAÑA FEDERAL	16/05/2024	22/05/2024
7	PT	RA02561-24	NO VOTES PRIAN 1	MEXICO	CAMPAÑA FEDERAL	16/05/2024	22/05/2024
8	PT	RA02561-24	NO VOTES PRIAN 1	MICHOACAN	CAMPAÑA FEDERAL	16/05/2024	22/05/2024
9	PT	RA02561-24	NO VOTES PRIAN 1	MORELOS	CAMPAÑA FEDERAL	16/05/2024	22/05/2024
10	PT	RA02561-24	NO VOTES PRIAN 1	NAYARIT	CAMPAÑA FEDERAL	16/05/2024	22/05/2024
11	PT	RA02561-24	NO VOTES PRIAN 1	QUINTANA ROO	CAMPAÑA FEDERAL	16/05/2024	22/05/2024
12	PT	RA02561-24	NO VOTES PRIAN 1	SAN LUIS POTOSI	CAMPAÑA FEDERAL	16/05/2024	22/05/2024
13	PT	RA02561-24	NO VOTES PRIAN 1	SINALOA	CAMPAÑA FEDERAL	16/05/2024	22/05/2024
14	PT	RA02561-24	NO VOTES PRIAN 1	TLAXCALA	CAMPAÑA FEDERAL	16/05/2024	21/05/2024
15	PT	RA02561-24	NO VOTES PRIAN 1	YUCATAN	CAMPAÑA FEDERAL	16/05/2024	22/05/2024

CONCLUSIONES PRELIMINARES



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

- El promocional denunciado, en ambas versiones, fue pautado por el **Partido del Trabajo** como parte de sus prerrogativas de acceso a la radio y televisión para su difusión en el periodo de campaña federal.
- El promocional **NO VOTES PRIAN 1**, en su versión televisión con folio **RV02304-24**, se pautó para su difusión del dieciséis al veintidós de mayo del año en curso, precisando que, en Guanajuato y Yucatán, en la que la difusión concluirá un día antes.
- El promocional **NO VOTES PRIAN 1**, en su versión radio con folio **RA02561-24**, se pautó para su difusión del dieciséis al veintidós de mayo del año en curso, precisando que, en Guanajuato y Tlaxcala, en la que la difusión concluirá un día antes.

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—,



ACUERDO ACQyD-INE-228/2024
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
EXP. UT/SCG/PE/PAN/CG/831/PEF/1222/2024

INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

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.



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.⁴

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

CUARTO. ESTUDIO SOBRE LA SOLICITUD DE MEDIDAS CAUTELARES

I. MARCO JURÍDICO

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

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

⁴ 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.



**ACUERDO ACQyD-INE-228/2024
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
EXP. UT/SCG/PE/PAN/CG/831/PEF/1222/2024**

INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

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 personas ciudadanas, 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 personas candidatas y candidatas independientes determinarán el contenido de los promocionales que les correspondan, por lo que no podrán estar sujetos a censura previa por parte del Instituto ni de autoridad alguna. Asimismo, dicha disposición señala que las candidaturas independientes y los partidos políticos en el ejercicio de sus prerrogativas, así como las personas precandidatas, candidatas y militantes serán sujetos a las ulteriores responsabilidades que deriven de las diversas disposiciones constitucionales, legales y reglamentarias respectivas.

De lo anterior, se desprende que los promocionales pautados por los partidos políticos están amparados por la libertad de expresión, debiendo ajustarse a lo dispuesto por el primer párrafo del artículo 6; el artículo 41, base III, apartado C, de la Constitución; así como el artículo 25, fracción I, inciso o), de la Ley General de



ACUERDO ACQyD-INE-228/2024
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
EXP. UT/SCG/PE/PAN/CG/831/PEF/1222/2024

INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Partidos Políticos y 247, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, es decir, abstenerse de atacar la moral, la vida privada o derechos de terceros, provocar algún delito, perturbar el orden público o calumniar a las personas.

b) Calumnia.

El artículo 41, párrafo segundo, Base III, Apartado C, primer párrafo, de la *Constitución* establece que en la propaganda política o electoral que difundan los partidos y las personas candidatas deberán abstenerse de expresiones que calumnien a las personas.

Esta disposición constitucional está recogida en el artículo 247, párrafo 2, y en el artículo 443, párrafo 1, inciso j), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 471, párrafo 2, del ordenamiento legal antes citado, se entenderá por calumnia la imputación de hechos o delitos falsos con impacto en un proceso electoral.

Por último, el artículo 25, párrafo 1, inciso o), de la Ley General de Partidos Políticos, refiere que entre las obligaciones de los partidos políticos se encuentra la de abstenerse, en su propaganda política o electoral, de cualquier expresión que denigre a las instituciones y a los partidos políticos o que calumnie a las personas.

Sobre el particular, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha determinado que la calumnia debe ser entendida como la imputación de hechos o delitos falsos **a sabiendas** o teniendo conocimiento de que el hecho que auspiciaba la calumnia era falso. Esto, porque sólo así resulta constitucionalmente permitido el término calumnia para restringir la libertad de expresión⁵.

En ese sentido, estableció que la calumnia, con impacto en un proceso electoral, se compone de los siguientes elementos:

- a) **Objetivo:** Imputación de hechos falsos.
- b) **Subjetivo:** A sabiendas que los hechos o delitos que se imputan son falsos.

⁵ Véase Acción de Inconstitucionalidad 64/2015 y sus acumuladas, consultable en http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5418705&fecha=04/12/2015



ACUERDO ACQyD-INE-228/2024
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
EXP. UT/SCG/PE/PAN/CG/831/PEF/1222/2024

INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

En el mismo sentido, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, ha establecido criterios que maximizan el derecho a la libertad de expresión en materia político - electoral⁶, no obstante, existen algunas limitaciones a este derecho que se encuentran justificadas.

Conforme a la normatividad electoral, el máximo tribunal en la materia, ha sostenido que la imputación de hechos o delitos falsos por parte de los partidos políticos o los y los candidatos, no estará protegida por el derecho a la libertad de expresión, siempre que se acredite tener **un grave impacto en el proceso electoral y haberse realizado de forma maliciosa (malicia efectiva)**⁷, pues sólo considerando estos elementos en su conjunto se configura el límite constitucionalmente válido a la libertad de expresión⁸.

Para la Sala Superior, la prohibición de la calumnia en la propaganda política o electoral tiene, entre otras, la finalidad imperiosa de garantizar el derecho de la ciudadanía de ser informados verazmente respecto de hechos relevantes para poder ejercer debidamente sus derechos político-electorales, principalmente, su derecho a votar. En principio, no está permitido que, a través de la difusión de propaganda política o electoral se expresen hechos y delitos falsos a sabiendas, que impacten gravemente en el proceso electoral.

De no ser así, se inhibiría la actividad informativa o crítica, pues ante la posibilidad de incurrir en algún error, la única forma de asegurarse de no cometer una calumnia sería guardando silencio, lo que en una democracia no es admisible.

Así, sólo con la reunión de todos los elementos referidos de la calumnia, incluso de forma preliminar, resulta constitucional la restricción a la libertad de expresión en el ámbito electoral, en donde se prioriza la libre circulación de la crítica incluso la que pueda considerarse severa, vehemente, molesta o perturbadora.

En este sentido, para establecer la “gravedad del impacto en el proceso electoral”, debe valorarse la imputación del hecho o delito falso en función del contenido y el contexto de la difusión a fin de determinar el grado de afectación en el derecho de la ciudadanía a formarse un punto de vista informado sobre los partidos políticos o sus candidaturas.

⁶ Véase Jurisprudencia 11/2008 de rubro “LIBERTAD DE EXPRESIÓN E INFORMACIÓN. SU MAXIMIZACIÓN EN EL CONTEXTO DEL DEBATE PÚBLICO”

⁷ También conocido en la doctrina como “*animus injuriandi*”. El considerar este elemento subjetivo, ha sido sostenido por la Sala Superior al resolver los expedientes SUP-REP-89/2017, SUP-REP-42/2018 y SUP-REP-154/2018.

⁸ Es de precisar que el contenido del artículo 471, párrafo 2, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales que define la calumnia, es exactamente igual al analizado por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la Acción de Inconstitucionalidad antes citada.



ACUERDO ACQyD-INE-228/2024
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
EXP. UT/SCG/PE/PAN/CG/831/PEF/1222/2024

INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Por otra parte, para establecer objetivamente si la imputación de hechos o delitos falsos se realizó de forma maliciosa, deberá determinarse si las expresiones, las cuales en la mayoría de los casos combinan “hechos” y “opiniones”, tienen un “sustento fáctico” suficiente que permita concluir que se tuvo un mínimo estándar de debida diligencia en la investigación y comprobación de los hechos en que se basa la expresión.

En este sentido, si en algunos casos existen fuentes razonablemente confiables que proporcionan datos discrepantes respecto a un mismo hecho, sin que pueda ser comprobada su veracidad, deberán prevalecer las expresiones sin necesidad de que sean sancionadas. En contraste, si, por ejemplo, una opción política difunde información manifiestamente falsa o se determina que no tuvo la mínima debida diligencia para comprobar la veracidad de los hechos en que se funda su expresión la autoridad jurisdiccional deberá presumir la malicia en su emisión⁹.

Ahora bien, tratándose de determinar la procedencia o no de medidas cautelares, el análisis a realizar difiere del que debe hacerse cuando se estudie el fondo del asunto. En este sentido, la suspensión temporal de propaganda **resulta procedente cuando es necesaria para prevenir un daño grave o una afectación irreparable a un derecho o principio constitucional a partir de la valoración de la apariencia del buen derecho o de la probable ilicitud de la conducta y del peligro en la demora de la resolución.**

La necesidad de la medida requiere una valoración preliminar del contenido del material denunciado, identificando sus elementos, así como su contexto general, a fin de determinar si la conducta denunciada en efecto tiene elementos que hacen probable su ilicitud **por resultar evidente o manifiesto que su contenido contraviene una norma o principio electoral o afecta un derecho humano reconocido constitucional o convencionalmente.**

En este sentido, ha sido criterio de la Sala Superior que, **no se advierte la necesidad de la medida cautelar cuando del análisis del contenido y algún otro elemento que pudiera agregar el denunciante, no se aprecian elementos explícitos que hagan probable la ilicitud de la conducta o el posible daño irreparable a un derecho humano.** Lo anterior, con independencia de si, al momento del estudio del fondo de la propaganda, se determine que existen

⁹ Véase SUP-REP-89/2017 y SUP-REP-42/2018



elementos suficientes de los cuales se permita inferir válidamente la ilicitud de la conducta.¹⁰

Ello, considerando que los elementos explícitos permiten identificar la posible intencionalidad o direccionalidad del material denunciado, de forma tal que **si no hay elementos explícitos que puedan generar inferencias válidas sobre la posible ilicitud de la conducta, no existe un riesgo de afectación grave a un principio o de posible daño irreparable a un derecho que justifique una medida cautelar**, al no configurarse el peligro en la demora de la resolución de fondo¹¹.

c) Libertad de expresión

Es importante no perder de vista que los artículos 6º y 7º, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, consagran las libertades fundamentales de pensamiento y expresión, al igual que los artículos 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y 19 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos prevén que el ejercicio del derecho de libertad de expresión no puede estar sujeto a previa censura sino a responsabilidades ulteriores, las que deben estar expresamente fijadas por la ley y ser necesarias para asegurar: el respeto a los derechos o a la reputación de los demás, o la protección de la seguridad nacional, el orden público o la salud o la moral públicas. Asimismo, prohíben toda propaganda en favor de la guerra y toda apología del odio nacional, racial o religioso, que constituyan incitaciones a la violencia u otra forma de discriminación.

Al respecto, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha sostenido que el derecho a la libertad de expresión se inserta en una trama de derechos humanos que tiene como uno de sus principales ejes articuladores la dignidad humana, así como el **derecho a la información del electorado** como elemento fundamental para garantizar el ejercicio del sufragio de manera libre e informada.

De igual forma, es preciso tener en cuenta otros principios y valores constitucionales aplicables, tales como los fines constitucionales de los partidos políticos y su estatus como entidades de interés público, de conformidad con el artículo 41 de la Constitución Federal, así como la necesidad de preservar la integridad del proceso electoral por parte de partidos, candidaturas y autoridades electorales, tanto administrativas como jurisdiccionales.

¹⁰ Criterio que fue sostenido por esta Comisión de Queja y Denuncias al dictar los acuerdos ACQyD-INE-31/2021 y ACQyD-INE-32/2021, confirmado por la Sala Superior mediante sentencias SUP-REP-53/2021 y SUP-REP-54/2021, respectivamente.

¹¹ Véase lo resuelto por la Sala Superior en los expedientes SUP-REP-73/2017, SUP-REP-89/2017 y SUP-REP-109/2017.



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

Así, por ejemplo, la Sala Superior, en diversas ocasiones, ha reconocido el criterio conforme con el cual el discurso sobre candidatos/as a ocupar cargos públicos constituye un discurso especialmente protegido.¹² En ese sentido, en el debate político, el ejercicio de la libertad de expresión e información ensancha el margen de tolerancia frente a juicios valorativos, apreciaciones o aseveraciones vertidas en esas confrontaciones, cuando se actualice en el entorno de temas de interés público en una sociedad democrática atendiendo al derecho a la información del electorado.

Bajo esa premisa, no se considera transgresión a la normativa electoral la manifestación de ideas, expresiones u opiniones que, apreciadas en su contexto integral, aporten elementos **que permitan la formación de una opinión pública libre**, la consolidación del sistema de partidos y de las candidaturas independientes, así como el fomento de una auténtica cultura democrática, siempre que no se rebasen los límites constitucional y legalmente establecidos.

Así lo ha sostenido la Sala Superior del Tribunal Electoral en la tesis jurisprudencial 11/2008, de rubro: **“LIBERTAD DE EXPRESIÓN E INFORMACIÓN. SU MAXIMIZACIÓN EN EL CONTEXTO DEL DEBATE POLÍTICO”**.¹³

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

Es importante señalar que, tratándose del debate político en un entorno democrático, es indispensable la libre circulación de ideas e información en relación

¹² Por ejemplo, en las sentencias SUP-RAP-323/2012 y SUP-REP-140/2016.

¹³ Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en Materia Electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 2, Número 3, 2009, páginas 20 y 21.



ACUERDO ACQyD-INE-228/2024
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
EXP. UT/SCG/PE/PAN/CG/831/PEF/1222/2024

INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

al actuar de los gobiernos, instituciones, gobernantes, candidatos y partidos políticos por parte de los medios de comunicación, de los propios partidos y de cualquier persona que desee expresar su opinión u ofrecer información. En este contexto, la protección a **la libertad de expresión se debe extender no solamente a informaciones o ideas generalmente aceptables o neutrales, sino también a las opiniones o críticas severas.**

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

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

La necesidad de proteger especialmente la difusión de información y pensamientos relacionados con dichos temas encuentra su justificación en la función estructural de la libertad de expresión en un sistema democrático, particularmente su carácter de elemento imprescindible para el mantenimiento de **una ciudadanía informada capaz de deliberar activa y abiertamente sobre los asuntos de interés público.**

En el mismo sentido, al resolver los casos en que las autoridades aducían la existencia de derechos o intereses supuestamente justificadores de la restricción o estimadas invasivas por otros ciudadanos, tanto la Corte como la Comisión Interamericana de Derechos Humanos¹⁴ han enfatizado la necesidad de garantizar **la circulación desinhibida de mensajes sobre cuestiones políticas.**¹⁵

La libertad de expresión constituye una piedra angular en una sociedad democrática, indispensable para la formación de la opinión pública. Asimismo, es una condición esencial para que colectividades como los partidos políticos, los sindicatos, las sociedades científicas y culturales y, en general, quienes deseen influir sobre la sociedad, se puedan desarrollar plenamente. Es por ello que la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha considerado que la libertad de expresión

¹⁴ CIDH. *Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Informe de la Relatoría para la Libertad de Expresión*, Capítulo III. 30 de diciembre de 2009.

¹⁵ Véase Pou Giménez, Francisca, *La libertad de expresión y sus límites*, p. 915. Disponible en <http://biblio.juridicas.unam.mx> consultada el 14 de mayo de 2018.



ACUERDO ACQyD-INE-228/2024
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
EXP. UT/SCG/PE/PAN/CG/831/PEF/1222/2024

INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

se erige como condición para que la colectividad esté suficientemente informada al momento de ejercer sus opciones, de donde ha sostenido que una sociedad que no está bien informada no es plenamente libre.

Lo anterior permite afirmar que la relevancia de la libertad de expresión en los Estados democráticos es una consecuencia de su rol instrumental para la democracia misma. Esto, a su vez, ha dado paso a la consideración de que la libertad de expresión, junto con el derecho a la información, goza de una doble dimensión, individual y colectiva, social o política¹⁶.

Por lo tanto, en el debate democrático, **es válida la circulación de ideas que permita a la ciudadanía cuestionar e indagar respecto de la capacidad, probidad e idoneidad de las candidaturas, de las personas funcionarias y de los partidos políticos, cuyas propuestas, ideas, opiniones o desempeño puede comparar, compartir o rechazar.**

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

Así, el artículo 6° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que la libertad de expresión está limitada por el ataque a la moral, la vida privada, los derechos de terceros, la provocación de algún delito, o la afectación al orden público.

Esto es, nuestra Constitución Política establece límites a la libertad de expresión, de manera que en su ejercicio no deben afectarse otros valores y derechos constitucionales, y ello también se prevé en los instrumentos internacionales de derechos humanos suscritos y ratificados por el Estado mexicano.

Al respecto, la Convención Americana de Derechos Humanos (integrada a nuestro orden jurídico nacional, conforme a lo que establecen los artículos 1° y 133, de la Constitución), en su artículo 13, párrafo 1, en relación con el párrafo 2 del mismo artículo; y el artículo 11, párrafos 1 y 2, luego de reconocer el derecho de expresión y manifestación de las ideas, reitera como límites: el respeto a los derechos, la reputación de los demás, la protección de la seguridad nacional, el orden público, la

¹⁶ Jurisprudencia emitida por el Pleno, con número P./J. 25/2007, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXV, mayo de 2007, página 1520, cuyo rubro es "LIBERTAD DE EXPRESIÓN. DIMENSIONES DE SU CONTENIDO"



**ACUERDO ACQyD-INE-228/2024
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
EXP. UT/SCG/PE/PAN/CG/831/PEF/1222/2024**

INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

salud o la moral públicas, y el derecho de toda persona a su honra y al reconocimiento de su dignidad.

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

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

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

d) 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



**ACUERDO ACQyD-INE-228/2024
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
EXP. UT/SCG/PE/PAN/CG/831/PEF/1222/2024**

INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

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.

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



**ACUERDO ACQyD-INE-228/2024
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
EXP. UT/SCG/PE/PAN/CG/831/PEF/1222/2024**

INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

servicio público, ni para condicionar en manera alguna, la aplicación del programa y la entrega de los beneficios que comprende.

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 los beneficiarios para garantizar su transparencia y evitar cualquier uso ilegal del mismo.



**ACUERDO ACQyD-INE-228/2024
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
EXP. UT/SCG/PE/PAN/CG/831/PEF/1222/2024**

INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

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



ACUERDO ACQyD-INE-228/2024
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
EXP. UT/SCG/PE/PAN/CG/831/PEF/1222/2024

INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

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.

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



ACUERDO ACQyD-INE-228/2024
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
EXP. UT/SCG/PE/PAN/CG/831/PEF/1222/2024

INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

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 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 Superior¹⁷ 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 Federación¹⁸, 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.

¹⁷ Ver SUP-REP-146/2017

¹⁸ Ver sentencia recaída en el expediente SRE-PSC-17/2015.



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 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, 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...

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 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



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**ACUERDO ACQyD-INE-228/2024
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
EXP. UT/SCG/PE/PAN/CG/831/PEF/1222/2024**


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.

II. MATERIAL DENUNCIADO

El contenido del promocional denunciado en ambas versiones es el siguiente:

NO VOTES PRIAN 1 RV02304-24 [Versión televisión]		
Imágenes representativas		Audio
		Voz masculina en off: Votar por el PRIAN significa perder. Perder las becas, los apoyos y los programas sociales.
		Perder un gobierno honesto y austero y que regresen la corrupción y los excesos.



**ACUERDO ACQyD-INE-228/2024
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
EXP. UT/SCG/PE/PAN/CG/831/PEF/1222/2024**

INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

NO VOTES PRIAN 1 RV02304-24 [Versión televisión]		
Imágenes representativas	Audio	
		Perder los aumentos al salario y que regresen las devaluaciones.
		Es perder la democracia y la libertad, y que regrese la represión.
		Este 2 de junio, no votes por el PRIAN.
		Partido del Trabajo.

NO VOTES PRIAN 1 RA02561-24 [Versión radio]
Audio
<p>Voz masculina en off: <i>Votar por el PRIAN significa perder. Perder las becas, los apoyos y los programas sociales. Perder un gobierno honesto y austero, y que regresen la corrupción y los excesos. Perder los aumentos al salario y que regresen las devaluaciones. Es perder la democracia y la libertad, y que regrese la represión. Este 2 de junio, no votes por el PRIAN. Partido del Trabajo.</i></p>



ACUERDO ACQyD-INE-228/2024
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
EXP. UT/SCG/PE/PAN/CG/831/PEF/1222/2024

INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

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

- El promocional tiene el mismo contenido activo en sus versiones de radio y televisión.
- El audiovisual referido inicia con una imagen de piezas de ajedrez, en donde una nueva figura desplaza a la otra e inmediatamente después se inserta la imagen de Xóchitl Gálvez, mientras una voz masculina en *off* refiere: *Votar por el PRIAN significa perder*
- A continuación, aparecen imágenes de una persona que, aparentemente, está portando toga y sosteniendo un birrete, para dar paso a una escena de una persona sosteniendo el brazo de otra, mientras una voz masculina en *off* refiere: *Perder las becas, los apoyos y los programas sociales.*
- Posteriormente, se advierte a la bandera mexicana hondeando seguido de una serie de imágenes de, aparentemente, Xóchitl Gálvez, acompañada de Vicente Fox Quezada y Alejandro Moreno Cárdenas, mientras una voz masculina en *off* refiere: *Perder un gobierno honesto y austero, y que regresen la corrupción y los excesos.*
- Acto seguido se advierte una escena en la que se ve una mano sosteniendo monedas, seguida otra toma, donde una moneda está girando, mientras una voz masculina en *off* refiere: *Perder los aumentos al salario y que regresen las devaluaciones.*
- A continuación, se advierte una gráfica en donde el indicador va decreciendo, para posteriormente incluir una imagen de, aparentemente, Xóchitl Gálvez y Felipe Calderón Hinojosa, mientras una voz masculina en *off* refiere: *Es perder la democracia y la libertad, y que regrese la represión.*
- 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: *Este 2 de junio, no votes por el PRIAN.*
- Finalmente se advierte un fondo rojo con el logotipo del Partido del Trabajo, mientras una voz masculina en *off* refiere: *Partido del Trabajo.*

III. Caso concreto

Como se adelantó, el **Partido Acción Nacional** solicitó como medidas cautelares, en los siguientes términos:

En consecuencia, se pide a esta autoridad electoral el cese inmediato de los spots de radio y televisión que se denuncian por la inequidad del uso de la pauta del Partido del Trabajo en razón que tienen aparejada



ACUERDO ACQyD-INE-228/2024
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
EXP. UT/SCG/PE/PAN/CG/831/PEF/1222/2024

INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

una violación de pauta por la acreditación de difundir propaganda negativa y calumniosa.

En este sentido, esta Comisión de Quejas y Denuncias, considera **improcedente** el dictado de medidas cautelares, porque, desde una óptica preliminar, se considera que las manifestaciones contenidas en el promocional denunciado, en ambas versiones, de las 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 es cierto, que se hace referencia a que votar por el "PRIAN" significaría ...*Perder las becas, los apoyos y los programas sociales; Perder un gobierno honesto y austero, y que regresen la corrupción y los excesos; Perder los aumentos al salario y que regresen las devaluaciones; Es perder la democracia y la libertad, y que regrese la represión...* se considera que, bajo la apariencia del buen derecho, el mensaje pretende señalar las razones por las cuales, a juicio del partido emisor no se debe votar por los partidos políticos que le representan competencia en el proceso electoral en curso.

Esto es, de un análisis preliminar, se considera que se trata de la **opinión** del responsable del mensaje.

Ahora bien, para que se actualice la calumnia, debe estarse en presencia de frases, elementos o expresiones que, **de manera unívoca**, lleven a la imputación **específica dirigida a una persona en concreto** de un hecho o delito falso, como lo ha sostenido la Sala Superior¹⁹:

...
*Para la Sala Superior, la interpretación a que arribó la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral debió ponderar que en el mensaje televisivo en el que decretó la medida cautelar, no existe imputación específica **dirigida a una persona en concreto**, en tanto, se trata de una secuencia de caricaturas orientadas a un posicionamiento del Partido Acción Nacional sobre el desempeño de las autoridades en el Estado de Chihuahua.*

...
*Lo expuesto, opuestamente a lo sostenido en la determinación reclamada, **impide llegar a una conclusión unívoca**, respecto a que se caricaturiza la figura del actual Gobernador del Estado y que se le imputa la conducta ilícita de robar, toda vez que bajo un estudio preliminar y en apariencia del buen Derecho permite derivar que se trata de críticas a través de dibujos.*

Al respecto, también dicha Sala Superior, ha sostenido que, tratándose de denuncias que tengan que ver con temas relacionados con la libertad de expresión

¹⁹ Véase SUP-REP-29/2016



ACUERDO ACQyD-INE-228/2024
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
EXP. UT/SCG/PE/PAN/CG/831/PEF/1222/2024

INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

y sus restricciones, el análisis debe realizarse a partir del pluralismo, la apertura y la tolerancia.

En el mismo sentido, dicha Sala Superior, al resolver el recurso de revisión del procedimiento especial sancionador de clave SUP-REP-132/2018²⁰, sostuvo, en lo que interesa, lo siguiente:

“La Suprema Corte de Justicia de la Nación establece que la calumnia debe ser entendida como la imputación de hechos o delitos falsos a sabiendas o teniendo conocimiento de que el hecho que auspiciaba la calumnia era falso. Esto, porque sólo así resulta constitucionalmente permitido el término calumnia para restringir la libertad de expresión.

*En ese sentido, estableció que la calumnia, con impacto en el proceso electoral, se compone de los siguientes elementos: a) **Objetivo: Imputación de hechos o delitos falsos; y, b) Subjetivo: A sabiendas que los hechos o delitos que se imputan son falsos.***

...

En este sentido, para establecer la “gravedad del impacto en el proceso electoral”, debe valorarse la imputación del hecho o delito falso en función del contenido y el contexto de la difusión a fin de determinar el grado de afectación en el derecho de la ciudadanía a formarse un punto de vista informado sobre los partidos políticos o sus candidaturas.

Por otra parte, para establecer objetivamente si la imputación de hechos o delitos falsos se realizó de forma maliciosa, deberá determinarse si las expresiones, las cuales en la mayoría de los casos combinan “hechos” y “opiniones”, tienen un “sustento fáctico” suficiente que permita concluir que se tuvo un mínimo estándar de debida diligencia en la investigación y comprobación de los hechos en que se basa la expresión.”

En el caso, por lo que se refiere al promocional antes referido y desde una visión propia de sede cautelar, se considera que las frases que lo conforman no actualizan los elementos **objetivo y subjetivo** constitutivos de la calumnia, con impacto en un proceso electoral, dado que las expresiones y señalamientos que se hacen en el promocional denunciado, **no se advierte alguna frase que de forma unívoca implique una imputación específica de hecho o delito falso a persona alguna de manera clara y sin ambigüedades**, pues como ya se ha mencionado, únicamente se difunde una opinión por parte del Partido del Trabajo, de lo que para dicho instituto político significa el votar por una opción política determinada.

Siendo que, es de destacar que la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, ha sostenido que, en materia electoral, **las opiniones están permitidas**, aunque resulten en fuertes críticas o el discurso contenga

²⁰ Consulta disponible en la página electrónica del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación o bien en la dirección: http://www.te.gob.mx/Informacion_judicial/sesion_publica/ejecutoria/sentencias/SUP-REP-0132-2018.pdf



ACUERDO ACQyD-INE-228/2024
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
EXP. UT/SCG/PE/PAN/CG/831/PEF/1222/2024

INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

manifestaciones que puedan resultar chocantes, ofensivas o perturbadoras, sin que los juicios valorativos, puedan estar sujetos a un canon de veracidad²¹.

En este sentido, el máximo tribunal en la materia ha considerado que el derecho a la libertad de expresión se inserta en una trama de derechos humanos que tienen como uno de sus principales ejes articuladores la dignidad humana, así como el derecho a la información del electorado como elemento fundamental para garantizar el ejercicio del sufragio de manera libre e informado, así como los principios y valores reconocidos en el artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, procurando maximizar tales derechos en el debate político e interpretar de forma estricta las restricciones para no hacer nugatorios los derechos a la libertad de expresión, principalmente en la etapa de campañas electorales, en donde es necesario proteger y alentar un debate intenso y vigoroso, maximizando la dimensión deliberativa de la democracia representativa²².

De igual suerte, al resolver el recurso de revisión del procedimiento especial sancionador SUP-REP-106/2021, la Sala Superior determinó que para acreditar los extremos de la calumnia, se debe hacer un análisis contextual del mensaje y del grado de afectación que pueda producir en los principios y valores constitucionales que hagan necesaria la adopción de las medidas cautelares, de tal suerte que, salvo que existan elementos para suponer que la afectación a un derecho o principio resulta evidente o manifiesta, la finalidad de la propaganda es informar y presentar al electorado las diferentes propuestas y puntos de vista que proponen los partidos, siendo que, tanto la Suprema Corte de Justicia de la Nación como la Comisión interamericana de derechos humanos²³ han enfatizado la necesidad de garantizar la **circulación desinhibida de mensajes sobre cuestiones políticas**.²⁴

Por lo tanto, en el debate democrático, es válida la circulación de ideas que permita a la ciudadanía cuestionar e indagar respecto de la capacidad, probidad e idoneidad de las personas candidatas, funcionarias y de los partidos políticos, cuyas propuestas, ideas, opiniones o desempeño pueden comparar, compartir o rechazar.

Bajo este contexto, del análisis integral y bajo la apariencia del buen derecho al promocional denunciado, en ambas versiones, este órgano colegiado no advierte la imputación de hechos o delitos falsos hacia partidos o a persona alguna, siendo que

²¹ Ver SUP-REP-13/2021

²² Véanse, SUP-REP-54/2021, SUP-REP-43/2021, SUP-REP-36/2021, SUP-REP-34/2021 y SUP-REP-17/2021.

²³ CIDH. *Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Informe de la Relatoría para la Libertad de Expresión*, Capítulo III. 30 de diciembre de 2009.

²⁴ Véase Pou Giménez, Francisca, *La libertad de expresión y sus límites*, p. 915. Disponible en <http://biblio.juridicas.unam.mx> consultada el 14 de mayo de 2018.



ACUERDO ACQyD-INE-228/2024
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
EXP. UT/SCG/PE/PAN/CG/831/PEF/1222/2024

INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

su contenido, constituye la perspectiva, crítica u opinión del partido emisor del mensaje respecto a **lo que desde su perspectiva sería votar** por los partidos Acción Nacional, Revolucionario Institucional y de la Revolución Democrática, lo que, contrario a lo que sostiene el quejoso, en ninguna de las expresiones o fragmentos del material denunciado se aprecia, de manera clara, la imputación de hechos o delitos falsos que sirva de base para la adopción de medidas cautelares.

En efecto **no se imputa que el Partido Acción Nacional o sus personas candidatas hubieran realizado hechos o delitos en concreto**, sino que versa sobre opiniones que, considerándose posiblemente duras, no dejan de estar, en principio, amparadas por la libertad de expresión.

En este sentido, conforme al criterio sostenido por el máximo tribunal en la materia, al resolver el SUP-REP-89/2017, **las opiniones están permitidas, aunque resulten fuertes críticas pues no dejan de ser una percepción subjetiva e individual cuya valoración, en todo caso, estará a cargo del electorado.**

Además, esta autoridad electoral nacional, desde una mirada preliminar, no encuentra que las expresiones contenidas en el promocional denunciado, en ambas versiones, y que son destacadamente cuestionadas por el quejoso, constituyan calumnia o propaganda que no se pueda difundir en campaña, pues hace referencia a lo que desde su perspectiva significaría votar por la opción política que representan los partidos Acción Nacional, Revolucionario Institucional y de la Revolución Democrática.

En ese sentido, no puede considerarse como calumnia dado que no se está en presencia de la imputación de hechos o conductas delictivas falsas, siendo que, como lo ha sostenido la *Sala Superior*, para que se actualice la calumnia, **debe estarse en presencia de frases, elementos o expresiones que, de manera unívoca, lleven a la imputación específica dirigida a una persona de un hecho o delito falso.**

Luego entonces, desde una óptica preliminar, la forma y el contexto en el que se realizan las manifestaciones contenidas en el promocional denunciado, en ambas versiones, no es suficiente para que esta autoridad interprete, en sede cautelar, que estas expresiones se dirijan a imputarle algún hecho concreto de carácter ilícito o un hecho falso al quejoso u otra persona pues, bajo la apariencia del buen derecho, se estima que se trata de **manifestaciones generales que constituyen una perspectiva del emisor del mensaje, lo cual está amparado en la libertad de expresión y de información en el contexto del debate político.**



En este sentido, del análisis preliminar y bajo la apariencia del buen derecho del contenido del promocional objeto de la denuncia, no se advierten elementos que den base y sustento a esta autoridad para suspender la difusión del material denunciado, pues su contenido, bajo la apariencia del buen derecho, constituye la opinión o percepción del responsable del promocional en cuestión, en torno a temas de interés general, sin que de las frases que integran el material denunciado, se advierta la imputación directa y sin ambigüedades de hechos o delitos falsos que, en sede cautelar, amerite el retiro de los mismos.

La situación antes expuesta, no prejuzga 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 determinado la improcedencia de la adopción de las medidas cautelares, ello no condiciona la determinación de la Sala Regional Especializada el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, al someter los mismos hechos a su consideración para el análisis del fondo del asunto.

IV. Tutela preventiva

Al respecto, el **Partido Acción Nacional** presenta en su escrito de denuncia un apartado relativo al dictado de medidas cautelares, denominado **MEDIDAS CAUTELARES Y SU TUTELA PREVENTIVA POR URGENCIA**, en el que únicamente se menciona, sin que realice algún argumento por el cual sustente su procedencia o solicitud, como se aprecia a continuación:

Ahora bien, en cuanto a la naturaleza de las medidas cautelares, el artículo 41, base III, Apartado D. de la Constitución Federal establece que el INE podrá imponer como medida cautelar la orden de suspender o cancelar de manera inmediata transmisiones en radio y televisión, en los procedimientos a través de los cuales investiga las infracciones a lo dispuesto en la normativa electoral.

En ese orden de ideas, el artículo 468, párrafo 4 de la Ley General dispone que cuando la autoridad instructora valore que deben dictarse medidas cautelares lo propondrá a la Comisión de Quejas y Denuncias del INE, para que esta resuelva lo conducente.

Ello, a fin de lograr el cese de los actos o hechos que constituyan la infracción, para evitar la producción de daños irreparables, la afectación de los principios que rigen los procesos electorales, o la vulneración de los bienes jurídicos tutelados por las disposiciones contenidas en dicha Ley.

Finalidad que retoman los artículos 4, numeral 2, así como el 7. numeral 1, fracción XVII del Reglamento de Quejas y Denuncias del INE.



ACUERDO ACQyD-INE-228/2024
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
EXP. UT/SCG/PE/PAN/CG/831/PEF/1222/2024

INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Adicionalmente, el artículo 38 de dicho reglamento dispone que la implementación de las medidas cautelares podrá realizarse en cualquier momento

Por su parte, el diverso artículo 41, párrafo primero ordena que cuando la autoridad instructora tenga conocimiento del probable incumplimiento de una medida cautelar ordenada por la Comisión de Quejas y Denuncias del INE, dará inicio a un nuevo procedimiento para la investigación de estos hechos, o los podrá considerar dentro de la misma investigación

Adicionalmente, el artículo 443, párrafo 1, inciso b) de la Ley General, prevé como infracción atribuible a los partidos políticos, el incumplimiento de las resoluciones o acuerdos del INE.

Por lo tanto, no ha lugar a realizar pronunciamiento respecto de la solicitud de medida cautelar en su vertiente de tutela preventiva, toda vez que de la lectura del escrito de queja no se advierte que el Partido Acción Nacional realice una solicitud concreta que sustente su procedencia.²⁵

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

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

ACUERDO

PRIMERO. Es **improcedente** la adopción de medidas cautelares solicitadas, respecto de la difusión del promocional denominado **NO VOTES POR EL PRIAN 1**, con número de folio **RV02304-24**, en su versión de televisión y **RA02561-24 en su versión de radio**, 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.

²⁵ Similar consideración se estableció en los acuerdos **ACQyD-INE-208/2024** y **ACQyD-INE-221/2024**



**ACUERDO ACQyD-INE-228/2024
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
EXP. UT/SCG/PE/PAN/CG/831/PEF/1222/2024**

INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

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.

El presente Acuerdo fue aprobado en la Cuadragésima Sexta Sesión extraordinaria urgente de carácter privado de la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, celebrada el **diecisiete 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