



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**ACUERDO ACQyD-INE-260/2024
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
EXP. UT/SCG/PE/PAN/CG/894/PEF/1285/2024**

ACUERDO DE LA COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL, RESPECTO DE LA SOLICITUD DE ADOPTAR MEDIDAS CAUTELARES FORMULADA POR LOS PARTIDOS POLÍTICOS ACCIÓN NACIONAL, DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA Y REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL, EN CONTRA DE DIVERSAS PERSONAS, DERIVADO DE LA PRESUNTA ADQUISICIÓN DE TIEMPO EN RADIO, DENTRO DEL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR UT/SCG/PE/PAN/CG/894/PEF/1285/2024.

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

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

I. Denuncia. El veintidós de mayo de dos mil veinticuatro, se recibió escrito de queja signado por los representantes de los partidos políticos Acción Nacional, de la Revolución Democrática y Revolucionario Institucional ante el Consejo General de este Instituto, en contra de César Arnulfo Cravioto Romero, Senador de la República y candidato a Diputado Federal; José Gerardo Rodolfo Fernández Noroña, Diputado Federal y candidato a Senador de la República; Minerva Citlalli Hernández Mora, candidata a Senadora de la República y Antonio Attolini Murra, Diputado Local de Coahuila, el cual se encuentra registrado como candidato a reelegirse en el mismo cargo en dicha entidad federativa, por la presunta **adquisición de tiempo en radio**.

Por lo que solicitó el dictado de medidas cautelares.

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

- Requerimiento de información a:
 - César Arnulfo Cravioto Romero, Senador de la República.
 - José Gerardo Fernández Noroña, Diputado Federal.
 - Antonio Attolini Murra, Diputado Local en Coahuila.
 - Minerva Citlalli Hernández Mora, Senadora de la República.
 - Al partido político MORENA.
 - Transmisora Regional Radio Fórmula, S.A. de C.V.¹
 - Secretario Ejecutivo del Instituto Electoral de Coahuila.

¹ Mediante escrito remitido, vía electrónica, el veinticinco de mayo de dos mil veinticuatro, solicitó prórroga para dar contestación al requerimiento.



- Se ordenó una inspección en la página oficial de este Instituto para verificar si en los acuerdos INE/CG232/2024 e INE/CG233/2024, emitidos por el Consejo General de este órgano autónomo, se aprobaron los registros de César Arnulfo Cravioto Romero, José Gerardo Rodolfo Fernández Noroña y Minerva Citlalli Hernández Mora, como candidatos y candidata a, Diputado Federal, Senador de la República y Senadora de la República, respectivamente.
- Se solicitó la actuación a la Oficialía Electoral de este Instituto, para que, certificara el contenido de los enlaces electrónicos aportados por los quejosos.

III. Admisión. Mediante acuerdo de veinticinco de mayo de dos mil veinticuatro, se determinó admitir a trámite las denuncias que dieron origen al presente procedimiento, se reservó el emplazamiento de las partes hasta en tanto culminara la etapa de investigación; asimismo, se acordó formular la propuesta sobre la solicitud de medidas cautelares a la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, 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.²

En el caso, la competencia de este órgano colegiado se actualiza por tratarse de una denuncia en la que se alega, sobre la **presunta adquisición de tiempo en radio**³ que, presuntamente vulneran los principios de equidad en la contienda.

SEGUNDO. HECHOS DENUNCIADOS Y PRUEBAS

Los partidos políticos quejosos denunciaron a César Arnulfo Cravioto Romero, José Gerardo Rodolfo Fernández Noroña, Minerva Citlalli Hernández Mora y Antonio Attolini Murra, como personas del servicio público y como candidatos y candidata a,

² 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.

³ Sirve de sustento la jurisprudencia **25/2010**, emitida por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, de rubro **PROPAGANDA ELECTORAL EN RADIO Y TELEVISIÓN. COMPETENCIA DE LAS AUTORIDADES ELECTORALES PARA CONOCER DE LOS PROCEDIMIENTOS RESPECTIVOS.**



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**ACUERDO ACQyD-INE-260/2024
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
EXP. UT/SCG/PE/PAN/CG/894/PEF/1285/2024**

Diputado Federal, Senador de la República, Senadora de la República y Diputado Local, respectivamente, por los siguientes hechos:

- ❖ La presunta **compra y/o adquisición de tiempo en radio**, derivado de su participación como colaboradores en los programas transmitidos por las estaciones de radio 103 FM y 104.1 FM del concesionario Transmisora Regional Radio Fórmula, S.A. de C.V. (Grupo Fórmula).

A decir de los quejosos, las personas denunciadas tienen participaciones en los programas, conforme a lo siguiente:

No.	Nombre de la persona denunciada	Nombre del espacio noticioso donde aparece
1	César Arnulfo Cravioto Romero	Azucena Uresti en Fórmula 103 FM Lunes 08:30-09:00 horas
2	José Gerardo Rodolfo Fernández Noroña	José Cárdenas Informa 104.1 FM Martes 18:00-20:00 horas
3	Antonio Attolini Murra	Azucena Uresti en Fórmula, 103 FM Miércoles 09:00-09:30 horas
4	Minerva Citlalli Hernández Mora	López Doriga 103 FM Martes 13:00-15:00 horas

Lo anterior, ya que, a consideración de los quejosos dichos actos afectan de manera directa el Proceso Electoral Federal y concurrente Local del estado de Coahuila.

Para sustentar su dicho, ofrecen como pruebas los siguientes enlaces de internet:

<https://www.radioformula.com.mx/podcast/azucena-uresti-en-formula.html>
<https://www.radioformula.com.mx/podcast/jose-cardenas-informa.html>
<https://www.facebook.com/AttoliniConDobleT/videos/%EF%B8%8F-me-estreno-como-colaborador-militante-de-morena-con-azucena-uresti-en-su-espac/375236038680347/>
<https://www.radioformula.com.mx/podcast/lopez-doriga.html>

Bajo este contexto, los quejosos solicitan medidas cautelares consistentes en *SUSPENDER de manera INMEDIATA, la participación y aparición de los denunciados en cualquier espacio de radio y televisión.*

Asimismo, en su vertiente de tutela preventiva solicitan se *ordene a los denunciados abstengan de comprar o adquirir los tiempos utilizados para la difusión de programas con fines propagandísticos en radio y/o televisión a manera de transmisión en vivo en estaciones de radio.*



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**ACUERDO ACQyD-INE-260/2024
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
EXP. UT/SCG/PE/PAN/CG/894/PEF/1285/2024**

Se ordene a las estaciones y programas de Grupo Formula, se abstenga de contar con la participación como colaboradores de los denunciados.

MEDIOS DE PRUEBA

Ofrecidos por la parte denunciante:

1. Documental pública. Consistente en el informe que rinda la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos del Instituto Nacional Electoral, del material denunciado, así como de las reproducciones que ha tenido el mismo.

2. Técnicas, Consistente en los audios contenidos en las páginas de internet:

- <https://www.radioformula.com.mx/podcast/azucena-uresti-en-formula.html>
- <https://www.facebook.com/AttoliniConDobleT/videos/%EF%B8%8F-me-estreno-como-colaborador-militante-de-morena-con-azucena-uresti-en-su-espac/375236038680347/>
- <https://www.radioformula.com.mx/podcast/jose-cardenas-informa.html>
- <https://www.radioformula.com.mx/podcast/lopez-doriga.html>

3. Instrumental de actuaciones. Consistente en todas y cada una de las pruebas, constancias y acuerdos que obren en el expediente formado con motivo del inicio del presente procedimiento administrativo sancionador en lo que favorezca a sus intereses.

4. Presuncional, en su doble aspecto legal y humana. Esta prueba la ofrece con el fin de demostrar la veracidad de todos y cada uno de sus argumentos.

Recabados por la autoridad instructora para el pronunciamiento sobre medidas cautelares:

1. Documental pública. Consistente en el acta circunstanciada de veintitrés de mayo del año en curso, en la que se verificó en los acuerdos INE/CG232/2024 e INE/CG/233/2024, emitidos por el Consejo General de este órgano autónomo, los registros de César Arnulfo Cravioto Romero, José Gerardo Rodolfo Fernández Noroña y Minerva Citlalli Hernández Mora, como candidatos y candidata a, Diputado Federal, Senador de la República, y candidata a Senadora de la República, respectivamente.



2. Documental pública. Consistente en el escrito signado por José Gerardo Rodolfo Fernández Noroña, quien por propio derecho y en su calidad de Diputado Federal e integrante del Grupo Parlamentario del Partido del Trabajo, de la LXV Legislatura de la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, informó lo siguiente:

- No ha contratado, instruido o solicitado su participación como colaborador en el programa de radio “José Cárdenas Informa” y que su participación en dicho programa se realizó bajo una invitación verbal del Presidente del Consejo de Administración de Grupo Fórmula.
- Su primera participación fue el doce de septiembre de dos mil veintitrés.
- Las temáticas que se abordan en el programa son de interés nacional, de coyuntura, seleccionados y abordados en función de su relevancia y actualidad.
- El objeto de su participación es contribuir con su análisis y opinión sobre los temas de interés general y coyunturales que se discuten en el programa.

3. Documental privada. Consistente en el escrito signado por el representante del partido político MORENA ante el Consejo General de este Instituto, en el cual informó que César Arnulfo Cravioto Romero, se encuentra registrado como candidato de la coalición “Sigamos Haciendo Historia” como Diputado Federal por el principio de mayoría relativa; José Gerardo Rodolfo Fernández Noroña y Minerva Citlalli Hernández Mora, se encuentran registrados como candidato y candidata a Senadores de la República por el principio de representación proporcional y Antonio Attolini Murra se encuentra registrado como candidato de ese partido político a Diputado Local por el principio de representación proporcional en Coahuila.

4. Documental pública. Consistente en el escrito signado por Antonio Attolini Murra, Diputado Local en Coahuila, en el cual informó lo siguiente:

- No contrató, instruyó u ordenó su participación como colaborador en el programa de radio “Fórmula noticias con Azucena Uresti en fórmula”.
- El horario de su participación en dicho programa es a las ocho de la mañana.
- Las temáticas que aborda en el programa corresponden a comentar el acontecer de la campaña de Claudia Sheinbaum Pardo, combatiendo la desinformación y construyendo una forma diferente de entender la política en medios, todo en una mesa de opinión, debate, etc.
- La invitación para asistir a dicho programa fue de manera verbal por parte de Azucena Uresti.
- La actividad que realiza la hace con la libertad propia de quien no ostenta ninguna candidatura en las presentes elecciones.



5. Documental privada, consistente en el escrito signado por Minerva Citlalli Hernández Mora, quien por propio derecho da respuesta al requerimiento que le fue formulado por esta autoridad, en el que informó lo siguiente:

- No contrató, instruyó ni solicitó su participación en el programa de radio “López-Dóriga”, mismas que se conceden por invitación verbal que se realiza a su equipo de comunicación y prensa, días antes de cada entrevista, de las cuales no recibe ninguna contraprestación.
- Su participación en dicho programa se desarrolla en horarios distintos, entre las trece y las quince horas, marcados por la producción de cada emisión.
- Las temáticas que se abordan son encaminadas a mantener el debate público de los proyectos políticos y la diferencia que guardan entre ellos, haciendo énfasis en el proyecto que representa la 4T para México, así como temas de interés público.
- La invitación a dicho programa se realiza de manera verbal.

6. Documental pública, consistente en el escrito signado por Cesar Arnulfo Cravioto Romero, Senador de la República, por medio del cual da respuesta al requerimiento de información que le fue formulado por esta autoridad, en el que informó lo siguiente:

- No contrató ni solicitó su inclusión como colaborador en el espacio señalado por la parte quejosa, por lo cual, no recibe ninguna contraprestación.
- En el programa abordan temas sobre la agenda política nacional, con el objeto de dar pluralidad a las opiniones y puntos de vista de diversos panelistas.
- La invitación al programa ha sido de manera informal por diversas personas de la producción, a través de WhatsApp o llamadas telefónicas, por lo que esta es por participación y no por un periodo determinado.

7. Documental pública. Consistente en el oficio IEC/SE/2344/2024, firmado por el Secretario Ejecutivo de la Instituto Electoral de Coahuila, en el cual informó que Antonio Attolini Murra, fue registrado como candidato a Diputado Local en Coahuila, por el partido político MORENA, en el Proceso Electoral Local 2023.

Cabe precisar que, si bien, a la fecha no obran en autos la totalidad de las respuestas a los requerimientos formulados, ello no es óbice para la válida emisión del presente pronunciamiento, con base en el criterio sostenido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en el que sostuvo que para la emisión de respuesta a petición de medida cautelar, la autoridad competente



no está obligada a esperar que se desahoguen la totalidad de las diligencias ordenadas, a fin de evitar una afectación mayor o de inminente irreparabilidad.⁴

CONCLUSIONES PRELIMINARES

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

Respecto de César Arnulfo Cravioto Romero:

- Dicha persona participa en el programa denominado “Azucena Uresti en fórmula”, transmitido por la estación 103 FM, los lunes.
- No instruyó, solicitó, contrató o convino su participación en el programa de radio denunciado.
- En el programa participa comentando temas sobre la agenda política nacional, con el objeto de dar pluralidad a las opiniones y puntos de vista de diversos panelistas.
- La invitación a participar en el programa se realiza de manera informal, por lo que está en el programa por participación y no por periodo determinado.
- Se encuentra registrado como candidato de la coalición “Sigamos Haciendo Historia” como Diputado Federal por el principio de mayoría relativa⁵.

Respecto de José Gerardo Rodolfo Fernández Noroña:

- Dicha persona participa en el programa denominado “José Cárdenas Informa”, transmitido por la estación de radio 104.1 FM, alrededor de las diecinueve horas.
- Su primera participación en el programa fue el doce de septiembre de dos mil veintitrés, debido a una invitación que se realizó de manera verbal por parte del Presidente del Consejo de Administración de Grupo Fórmula.
- En el programa participa comentando temas de interés nacional, de coyuntura, seleccionados y abordados en función de su relevancia y actualidad.
- No instruyó, solicitó, contrató o convino su participación en el programa de radio denunciado.
- Se encuentra registrado como candidato de MORENA a Senador de la

⁴ Criterio sostenido en el SUP-REP-183/2016 y retomado en los expedientes SUP-REP-10/2018; SUP-REP-152/2018; SUP-REP-62/2021; SUP-REP-33/2022 y acumulados; SUP-REP-47/2022; SUP-REP-51/2022; así como SUP-REP-138/2023 y acumulados.

⁵ Registro aprobado mediante acuerdo INE/CG233/2024, aprobado por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral en sesión especial celebrada el veintinueve de febrero de dos mil veinticuatro, visible en el link <https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/handle/123456789/166304>



República por el principio de representación proporcional⁶.

Respecto de Antonio Attolini Murra:

- Dicha persona participa en el programa denominado “Azucena Uresti en fórmula” transmitido por la estación de radio 103 FM.
- No instruyó, solicitó, contrató o convino su participación en el programa de radio denunciado.
- En el programa participa comentando temas relacionados con el acontecer de la campaña de Claudia Sheinbaum Pardo, combatiendo la desinformación y construyendo una forma diferente de entender la política en medios, todo en una mesa de opinión, debate, etc.
- El horario de su participación en dicho programa es a las ocho de la mañana y deriva de la invitación que se le efectuó en forma verbal por parte de Azucena Uresti, y que dicha actividad la realiza con la libertad propia de quien no ostenta ninguna candidatura en las presentes elecciones.
- Se encuentra registrado como candidato de Morena a Diputado Local por el principio de representación proporcional en Coahuila.

Respecto de Minerva Citlalli Hernández Mora:

- Dicha persona participa en el programa denominado “López-Dóriga” transmitido por la estación de radio 103 FM, los martes.
- No instruyó, solicitó, contrató o convino su participación en el programa de radio denunciado.
- En el programa participa comentando temas encaminadas a mantener el debate público de los proyectos políticos y la diferencia que guardan entre ellos, haciendo énfasis en el proyecto que representa la 4T para México, así como temas de interés público.
- Su participación en el programa se desarrolla en horarios distintos, entre las trece y las quince horas, marcados por la producción de cada emisión.
- Se encuentra registrada como candidata de Morena a Senadora de la República por el principio de representación proporcional⁷.

⁶ Registro aprobado mediante acuerdo INE/CG232/2024, aprobado por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral en sesión especial celebrada el veintinueve de febrero de dos mil veinticuatro, visible en el link de internet <https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/handle/123456789/166303>

⁷ Registro aprobado mediante acuerdo INE/CG232/2024, aprobado por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral en sesión especial celebrada el veintinueve de febrero de dos mil veinticuatro, visible en el link de internet <https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/handle/123456789/166303>



TERCERO. CONSIDERACIONES GENERALES SOBRE LAS MEDIDAS CAUTELARES

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

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

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

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

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

El primer elemento apunta a una credibilidad objetiva y seria sobre la juridicidad del derecho que se pide proteger, a fin de descartar que se trate de una pretensión manifiestamente infundada, temeraria o cuestionable; en tanto que el **segundo 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.⁸

⁸ 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.



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

CUARTO. ESTUDIO DE LA MEDIDA CAUTELAR SOLICITADA

I. MARCO NORMATIVO

A. Prohibición de contratación y adquisición de tiempo en radio y televisión

Como punto de partida, debe señalarse que el modelo de comunicación política vigente en nuestro país fue adoptado con el objeto de impedir que los partidos políticos, personas candidatas y, en general, cualquier persona, ya fuera física o moral, adquiriera tiempo en radio y/o televisión para incidir en la voluntad del electorado, reservando al Instituto Nacional Electoral el carácter de administrador único del tiempo que corresponde al Estado en radio y televisión.

De ese modo, en atención al objeto antes señalado, la Constitución establece, en su artículo 41, base III, apartado A, párrafos 2 y 3, que los partidos políticos y las personas candidatas **en ningún momento podrán contratar o adquirir, por sí o por terceras personas**, tiempo en cualquier modalidad de radio y televisión, prohibición que se extiende a todas las personas, tanto físicas como morales, respecto a contratar propaganda en los medios de comunicación referidos, cuando dicha publicidad se dirija a influir en las preferencias electorales de la ciudadanía, ya sea a favor o en contra las personas contendientes en el proceso electoral de que se trate, extendiéndose tal prohibición, incluso, a los mensajes que sean contratados en el extranjero.

En consonancia con lo anterior, el artículo 159, párrafos 4 y 5 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales reitera, por una parte, que los partidos políticos y sus candidaturas no podrán contratar o adquirir propaganda en radio y televisión, e incluso extiende la prohibición a las precandidaturas a cargos de elección popular, dirigentes y personas afiliadas a un partido político (para su promoción personal) y, en general a cualquier ciudadana o ciudadano; y por otra parte, reitera que ninguna persona podrá contratar propaganda orientada a influir en las preferencias electorales, a favor o en contra de partidos políticos o de personas candidatas, ni en radio ni en televisión; ya sea que la contratación se realice en el territorio nacional o en el extranjero, estableciendo también que la infracción a dichas prohibiciones será sancionada conforme a lo previsto en la referida Ley, disposiciones que a su vez se replican en el artículo 7, párrafos 4 y 5, de Reglamento en materia de Radio y Televisión del Instituto Nacional Electoral.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**ACUERDO ACQyD-INE-260/2024
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
EXP. UT/SCG/PE/PAN/CG/894/PEF/1285/2024**

Ahora bien, sobre el tópicico de la adquisición o contratación de tiempo en radio y televisión para la difusión de mensajes de propaganda política o electoral, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, al resolver los expedientes SUP-RAP-234/2009, SUP-RAP-239/2009, SUP-RAP-240/2009, SUP-RAP-243/2009 y SUP-RAP-251/2009 acumulados, sostuvo lo siguiente:

En efecto, **las acciones prohibidas** por la disposición prevista en el artículo 41, base III, apartado A, párrafo segundo, de la Constitución, consisten en **contratar o adquirir**, mientras que **el objeto materia de la prohibición** son los tiempos en cualquier modalidad de **radio y televisión**.

Si se tiene en cuenta que **el valor tutelado** por la disposición constitucional es la facultad conferida por el Poder de Reforma al Instituto Federal Electoral, de fungir como la **autoridad única para la administración del tiempo que corresponda al Estado** destinado para sus propios fines y el ejercicio del derecho de los partidos políticos nacionales de acceder en condiciones de equidad a los medios de comunicación electrónicos, es patente que la connotación de la acción "adquirir" utilizada por la disposición constitucional es la del lenguaje común, pues de esa manera **se impide el acceso de los partidos políticos, a la radio y la televisión, en tiempos distintos a los asignados por el Instituto Federal Electoral**.

Ahora bien, **el objeto de la prohibición** prevista en el artículo 41, base III, apartado A, párrafo segundo, de la Constitución, consiste en los **"tiempos en cualquier modalidad de radio y televisión"**.

La mera interpretación gramatical de la disposición en examen conduciría entonces, en principio, a considerar que el objeto de la prohibición de contratar o adquirir, consiste en **todo modo o manifestación** de tiempos en radio y televisión.

Sin embargo, la interpretación sistemática y funcional del artículo 41, base III, apartado A, párrafo segundo, de la Constitución, **con el reconocimiento de la libertad de expresión e información**, previsto en el artículo 6º de la propia Ley Fundamental, conduce a la conclusión de que el objeto de la prohibición constitucional **no comprende los tiempos de radio y televisión, que se empleen para la difusión de las distintas manifestaciones periodísticas, auténticas o genuinas, por parte de esos medios de comunicación**.

Esto es así, porque en el ámbito de la libertad de expresión existe el reconocimiento pleno del **derecho a la información**, puesto que el postulado abarca no sólo el derecho de los individuos a conocer lo que otros tienen que decir (recibir información), **sino también, el derecho a comunicar información a través de cualquier medio**.

El derecho de información protege al sujeto emisor, pero también el contenido de la información, el cual debe estar circunscrito a los mandatos constitucionales, pues si bien es cierto que en la Constitución se establece que en la discusión de ideas, el individuo es libre de expresarlas, también lo es que la libertad de información constituye el nexo entre el Estado y la sociedad, y es el Estado al que le corresponde fijar las condiciones normativas a las que el emisor de la información se debe adecuar, con el objeto de preservar también al destinatario de la información.

La libertad de expresión, en sus dos dimensiones, individual y social, debe atribuirse a cualquier forma de expresión y si bien, no es un derecho absoluto, **no deben establecerse límites que resulten desproporcionados o irrazonables**.

Énfasis añadido.

En ese sentido, el objeto de la reforma del artículo 41 constitucional y la legislación derivada de éste, estriba en que la propaganda político-electoral en radio y televisión



quede fuera del comercio, de modo que a tales medios de comunicación, dado su extenso alcance, las y los actores políticos sólo puedan acceder en el tiempo que corresponde administrar al Instituto Nacional Electoral, evitando por una parte que aquellos con más recursos económicos puedan generar una mayor exposición de sus mensajes; y por otra, mantener unificada la administración de dicho tiempo, **a fin de preservar el principio de equidad en la contienda electoral.**

Al respecto, también resulta aplicable el criterio del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación contenido en la jurisprudencia 17/2015 de rubro: “RADIO Y TELEVISIÓN. PARA ACREDITAR LA ADQUISICIÓN DE TIEMPO ES INNECESARIO DEMOSTRAR SU CONTRATACIÓN”, donde el referido órgano jurisdiccional estableció que basta la difusión de mensajes por radio y televisión al margen del tiempo que administra el Instituto Nacional Electoral y con el objeto de favorecer a una fuerza política o candidatura, para que se configure una infracción a la normativa electoral, con independencia de que exista algún vínculo contractual entre la o el beneficiado y la o el tercero que solicitó la transmisión; pues ello vulnera, por sí mismo, la exclusividad de este Instituto para administrar el acceso a esta prerrogativa de los partidos y sus personas candidatas, así como la prohibición de adquirir tiempo en radio y televisión para efectos político electorales.

Asimismo, ha sido criterio de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación que acorde con el esquema constitucional de acceso a medios de comunicación, a partir de que en una persona concurren las calidades de precandidata o candidata, y comentarista o analista en una estación de radio y televisión, debe apartarse de esa actividad permanente que desarrolla, para sujetarse a las reglas que rigen el derecho de acceso a medios de comunicación de todos los aspirantes a un cargo de elección popular, para evitar quebrantar las condiciones de igualdad entre los contendientes.

En efecto, en el SUP-RAP-548/2011, la referida Sala Superior determinó, en lo conducente, que el status de analista, reportero/a, comentarista, en conjunción con los de precandidato/a o candidato/a, son totalmente incompatibles y que su exposición ordinaria en dichos espacios genera una ventaja sobre sus opositores, y rompe con la prohibición constitucional de adquirir propaganda electoral distinta a la ordenada por la autoridad electoral.

Asimismo, en el SUP-RAP-265/2012, la misma Sala estableció que a partir del modelo de comunicación social en materia político-electoral, para salvaguardar el principio de equidad en un proceso electoral, cuando concurren en una persona las calidades de precandidata o candidata a un cargo de elección popular, y la de comentarista o analista político en forma regular, esa circunstancia conlleva el deber de sujetarse a las reglas y limitaciones que tienen todas las personas precandidatas y candidatas en lo concerniente al derecho que poseen de acceder



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**ACUERDO ACQyD-INE-260/2024
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
EXP. UT/SCG/PE/PAN/CG/894/PEF/1285/2024**

a radio y televisión, en el tiempo que otorga el Instituto Nacional Electoral al ente político que la postula.

En ese sentido, determinó que la finalidad que se persigue con dicha restricción es velar porque las personas que detentan la calidad de precandidatas o candidatas, se sujeten a las mismas reglas y restricciones de acceso a medios de comunicación aplicables a todos los que contienden en los procesos electorales, evitando incurrir en actos que se opongan al acceso controlado del tiempo en radio y televisión.

Conforme a lo anterior, se puede concluir que **cuando confluyen en una misma persona la calidad de candidata/o y de conductor/a, periodista, analista, editorialista o cualquier otra que implique sobreexposición en cualquier medio de comunicación social, debe entenderse que existe una indebida adquisición sin que exista la necesidad de justificar si hubo o no contratación con la finalidad de influir en las preferencias electorales.**

Esto es, con la finalidad de evitar una situación de inequidad en la contienda electoral de que se trate, es válido que, de optar por una candidatura a algún cargo de elección popular, se exija la separación temporal de la actividad en medios de comunicación mientras se desarrollan las fases de precampaña, campaña y el periodo de reflexión, sin que ello implique una transgresión a la “libertad de oficio” establecida en el artículo 5 constitucional, y a la libertad de expresión, en virtud de que sólo se exige la separación temporal como consecuencia de la exposición mediática en forma constante en radio o televisión, lo que es acorde con la protección de los principios de orden constitucional que rigen toda elección para considerarla libre y auténtica.

B. Libertad de expresión y libertad informativa

El artículo sexto de la Constitución Federal establece que la manifestación de las ideas no será objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa, sino en el caso de que se ataque a la moral, los derechos de tercero, provoque algún delito, o perturbe el orden público.

De igual forma refiere que toda persona tiene derecho al libre acceso a la información plural y oportuna, así como a buscar, recibir y difundir información e ideas de toda índole por cualquier medio de expresión.

Asimismo, el párrafo primero del artículo séptimo constitucional señala que es inviolable la libertad de difundir opiniones, información e ideas, a través de cualquier medio.

Por su parte, los tratados de derechos humanos integrados al orden jurídico



nacional, en términos de lo dispuesto por el artículo 1º de la Constitución Federal conciben de manera homogénea a tales libertades en los siguientes términos.

El artículo 19, del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, establece que nadie podrá ser molestado a causa de sus opiniones. En el mismo sentido, señala que toda persona tiene derecho a la libertad de expresión; este derecho comprende la libertad de buscar, recibir y **difundir informaciones e ideas de toda índole**, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o **en forma impresa** o artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección.

De la misma forma, el artículo 13 de la Convención Americana de Derechos Humanos, dispone que todas las personas tienen derecho a la libertad de pensamiento y de expresión.

Este derecho comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección.

Dispone que el ejercicio de dicho derecho **no podrá 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, en su caso, la protección de la seguridad nacional, el orden público o la salud o la moral públicas.

También señala, que **no se puede restringir el derecho de expresión por vías o medios indirectos**, tales como el abuso de controles oficiales o particulares de papel para periódicos, de frecuencias radioeléctricas, o de enseres y aparatos usados en la difusión de información o por cualesquiera otros medios encaminados a impedir la comunicación y la circulación de ideas y opiniones.

Al efecto, la Corte Interamericana de Derechos Humanos⁹ ha sostenido que las libertades de expresión e información implican el derecho a buscar, recibir y **difundir informaciones e ideas de toda índole**; de ahí que en su ejercicio se requiere que nadie sea arbitrariamente disminuido o impedido para manifestar información, ideas u opiniones.¹⁰

En esa sintonía, el artículo 78 bis, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, dispone que, a fin de **salvaguardar las libertades de expresión, información y a fin de fortalecer el Estado democrático, no serán objeto de inquisición judicial ni censura, las**

⁹ En adelante, Corte Interamericana.

¹⁰ Véase caso: La última Tentación de Cristo (Olmedo Bustos y otros vs. Chile).



entrevistas, opiniones, editoriales, y el análisis de cualquier índole que, sin importar el formato sean el reflejo de la propia opinión o creencias de quien las emite.

Es decir, la libertad de trabajo implica al mismo tiempo la posibilidad de desplegar la publicidad relacionada con la actividad o profesión que se ejerce.¹¹

Lo que se traduce en el derecho de cualquier persona física o jurídica a invertir los recursos que considere pertinentes en ***Libre ejercicio del periodismo***

Al respecto, también resulta relevante lo establecido por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, en la *Declaración de Principios sobre Libertad de Expresión*, en el sentido de que la libertad de expresión, ***en todas sus formas y manifestaciones*** es un derecho fundamental e inalienable, inherente a ***todas las personas***; asimismo, que toda persona *tiene derecho a comunicar sus opiniones por cualquier medio y forma*.

Por otra parte, en la Opinión Consultiva OC-5/85 conocida como *la Colegiación Obligatoria de Periodistas*, determinó que el periodismo y los medios de comunicación tienen un propósito y **una función social**. Esto, porque la labor periodística implica buscar, recibir y difundir información y los medios de comunicación en una sociedad democrática son verdaderos instrumentos de la libertad de expresión e información; por lo que resulta indispensable que busquen las más diversas informaciones y opiniones.

Lo anterior incluye, como se ha señalado, cualquier expresión con independencia del género periodístico de que se trate o la forma que adopte o se materialice, incluidas por supuesto, el trabajo realizado en medios audiovisuales como lo son la radio y la televisión, así como los medios impresos, tales como los periódicos y las revistas, cualquiera que sea su línea editorial.

Al efecto, la Corte Interamericana ha considerado que *la libertad e independencia de los periodistas es un bien que es preciso proteger y garantizar*, por lo que las restricciones autorizadas para la libertad de expresión deben ser las *necesarias para asegurar* la obtención de cierto fin legítimo¹² y estar sujetas en todo caso, a un escrutinio estricto.

¹¹ En ese sentido, es relevante lo que Suprema Corte señaló en la resolución del amparo directo en revisión 1434/2013: “*Si la libertad de expresión protege la libertad de las personas y la manifestación de éstas a través de la emisión y difusión de expresiones por cualquier medio, y sin importar el carácter de la persona que la emite; esta Primera Sala no encuentra razón alguna para excluir de este ámbito de protección a las expresiones con contenido comercial*”, página 33 de dicha resolución. Énfasis añadido.

¹² Opinión Consultiva OC-5/85, Corte Interamericana de Derechos Humanos, 13 de noviembre de 1985, párrafo 79.



Por su parte, la Suprema Corte de Justicia de la Nación¹³ ha enfatizado que las libertades de expresión e información alcanzan un nivel máximo cuando tales derechos se ejercen por profesionales del periodismo, a través de **cualquier medio de comunicación**, al considerar que la libre expresión garantiza el libre desarrollo de una comunicación pública donde circulen las ideas, opiniones, juicios de valor y toda clase de expresiones inherentes al principio de legitimidad democrática.¹⁴

En este tenor, la Sala Superior ha reafirmado la posición de la Corte Interamericana y la del Máximo Tribunal del país, porque ha sostenido que los canales del periodismo de cualquier naturaleza generan noticias, entrevistas, reportajes o crónicas cuyo contenido refieren elementos de relevancia pública, a fin de dar a conocer a la ciudadanía situaciones propias del debate público y plural.

Por eso, se ha enfatizado que tal proceder debe considerarse lícito al amparo de los límites constitucionales y legales establecidos, porque en un Estado Democrático, los medios de comunicación tienen como función esencial poner a disposición de la ciudadanía todos los elementos indispensables, a fin de fomentar una opinión libre e informada.¹⁵

Congruente con lo anterior, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación —tanto en lo general, como específicamente sobre el ejercicio de la actividad periodística—, ha sostenido los criterios siguientes:

Jurisprudencia 11/2008

LIBERTAD DE EXPRESIÓN E INFORMACIÓN. SU MAXIMIZACIÓN EN EL CONTEXTO DEL DEBATE POLÍTICO.- El artículo 6o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos reconoce con el carácter de derecho fundamental a la libertad de expresión e información, así como el deber del Estado de garantizarla, derecho que a la vez se consagra en los numerales 19, párrafo 2, del Pacto Internacional de Derechos Políticos y Civiles y 13, párrafo 1, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, disposiciones integradas al orden jurídico nacional en términos de lo dispuesto por el artículo 133 del propio ordenamiento constitucional. Conforme a los citados preceptos, el ejercicio de dicha libertad no es absoluto, encuentra límites en cuestiones de carácter objetivo, relacionadas con determinados aspectos de seguridad nacional, orden público o salud pública, al igual que otros de carácter subjetivo o intrínseco de la persona, vinculados principalmente con la dignidad o la reputación. En lo atinente al debate político, el ejercicio de tales prerrogativas 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. Bajo esa premisa, no se considera transgresión a la normativa electoral la manifestación de ideas, expresiones u opiniones que apreciadas en su contexto, aporten elementos que permitan la formación de una opinión pública libre, la consolidación del sistema de partidos y el fomento de una auténtica cultura democrática, cuando tenga lugar, entre los afiliados, militantes partidistas,

¹³ En adelante, Suprema Corte.

¹⁴ Véase Tesis XXII/2011, emitida por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación bajo el rubro: **LIBERTADES DE EXPRESIÓN E INFORMACIÓN. SU POSICIÓN PREFERENCIAL CUANDO SON EJERCIDAS POR LOS PROFESIONALES DE LA PRENSA.**

¹⁵ SUP-JDC-1578/2016.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**ACUERDO ACQyD-INE-260/2024
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
EXP. UT/SCG/PE/PAN/CG/894/PEF/1285/2024**

candidatos o dirigentes y la ciudadanía en general, sin rebasar el derecho a la honra y dignidad reconocidos como derechos fundamentales por los ordenamientos antes invocados.

Tesis XVI/2017

PROTECCIÓN AL PERIODISMO. CRITERIOS PARA DESVIRTUAR LA PRESUNCIÓN DE LICITUD DE LA ACTIVIDAD PERIODÍSTICA.- De lo dispuesto en los artículos 1º, 6º y 7º, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 19, párrafos 2 y 3, del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; y 13, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, se desprende que dentro del ámbito de la libertad de expresión, que incluye la de prensa, implica en principio la inviolabilidad de difundir opiniones, información e ideas, a través de cualquier medio; por ello, la labor periodística goza de un manto jurídico protector al constituir el eje central de la circulación de ideas e información pública. En ese sentido, la presunción de licitud de la que goza dicha labor sólo podrá ser superada cuando exista prueba en contrario y, ante la duda, la autoridad electoral debe optar por aquella interpretación de la norma que sea más favorable a la protección de la labor periodística.

Así, para establecer las restricciones, deberes o limitaciones al derecho a la libertad de expresión, los anteriores preceptos y conceptos jurídicos —prohibición de adquirir propaganda política o electoral en radio y televisión; y las libertades de expresión, información y prensa—, resulta necesario que el órgano competente realice un examen sumamente cuidadoso de los derechos fundamentales en ejercicio, frente a los bienes constitucionalmente protegidos y los valores que confluyen en un determinado caso concreto, a fin de impedir tanto la limitación injustificada y arbitraria del derecho a la libertad de expresión, como el ejercicio abusivo e incluso ilícito de tal derecho.

En ese sentido, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación determinó que **la actividad periodística e informativa tiene una presunción de constitucionalidad y legalidad, por lo que no es objeto de restricción, siempre que se trate de un ejercicio genuino y no de una simulación que disfrace cualquier tipo de propaganda**, lo que se encuentra prohibido en el artículo 452, párrafo 1, inciso b) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Sin embargo, la propia Sala determinó que la citada disposición también establece que, con la finalidad de salvaguardar las libertades de expresión, información y con el propósito de fortalecer el Estado democrático, no serán objeto de inquisición judicial ni censura, las entrevistas, opiniones, editoriales, y el análisis de cualquier índole que, sin importar el formato, sean el reflejo de la propia opinión o creencias de quien las emite.

Principio de equidad en la contienda

La equidad en la contienda ha sido reconocida como un principio característico de los sistemas democráticos modernos, en los cuales, el acceso a los cargos de



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**ACUERDO ACQyD-INE-260/2024
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
EXP. UT/SCG/PE/PAN/CG/894/PEF/1285/2024**

elección popular se organiza a través de la competencia entre las diferentes fuerzas políticas para obtener el voto de la ciudadanía.

En este sentido, la equidad ha sido reconocida como un principio con relevancia especial en la materia electoral, en virtud de que procura asegurar que quienes compiten en la elección (partidos y candidatas/os) tengan condiciones equiparables desde el inicio hasta el final de la contienda. En el sistema electoral vigente, existe una constante actividad legislativa y jurisdiccional, tendente a salvaguardar dicho principio como rector de la materia electoral.

Las reformas constitucionales y legales dan cuenta de la preocupación constante del Poder Legislativo de perfeccionar las medidas normativas que tienden a proteger y garantizar expresamente este principio. Así, se ha regulado lo inherente al financiamiento público y privado, previniendo la prevalencia del primero y su distribución proporcional entre los partidos políticos, así como las reglas relacionadas con los plazos y erogaciones permitidas durante las precampañas y campañas.

Se ha regulado también, lo relativo al acceso y distribución del tiempo en radio y televisión, la prohibición de difusión en los medios de comunicación social de propaganda gubernamental durante el periodo de campañas, con algunas excepciones y la prohibición específica de que las autoridades intervengan en la contienda entre partidos políticos y sus candidaturas.

El eje central de esta regulación es, precisamente, la protección y garantía de la equidad en la contienda electoral durante sus distintas etapas. Se ha instituido como presupuesto y fundamento de la libertad de elección, a través de la cual se impide que quienes participan en la competencia obtengan ventajas indebidas (derivadas de las posibles situaciones de dominio –políticas, sociales o económicas- en las que pudieran estar situados algunos participantes). La equidad se ha constituido, pues, en un principio rector de la materia que da contenido a los derechos subjetivos de quienes participan en ella y que sirve de fundamento a las limitaciones impuestas a las personas competidoras y a terceros, las cuales van destinadas a evitar el ejercicio de influencias indebidas sobre el electorado, aprovechando alguna situación de ventaja.

II. ANÁLISIS DEL CASO CONCRETO

A) Solicitud de medida cautelar

En ese sentido, de la revisión del escrito de denuncia se advirtió la solicitud del dictado de medidas cautelares para los siguientes efectos:



- ❖ *SUSPENDER de manera INMEDIATA, la participación y aparición de los denunciados en cualquier espacio de radio y televisión.*

Participaciones denunciadas

Los programas en los que aparecen las personas denunciadas son los siguientes:

Nombre	Programa	Horario	Estación	Días en que participa
César Arnulfo Cravioto Romero	Azucena Uresti en Fórmula	08:30 a 9:00	103 FM	Lunes
José Gerardo Rodolfo Fernández Noroña	José Cárdenas Informa	18:00 a 20:00	104.1 FM	Martes
Antonio Attolini Murra	Azucena Uresti en Fórmula	09:00 a 9:30	103 FM	Miércoles
Minerva Citlalli Hernández Mora	López-Dóriga	13:00 a 15:00	103 FM	Martes

Decisión

En principio, debe reiterarse que la parte denunciante solicita como medida cautelar se ordene a César Arnulfo Cravioto Romero, Senador de la República y candidato a Diputado Federal, José Gerardo Rodolfo Fernández Noroña, Diputado Federal y candidato a Senador de la República, Minerva Citlalli Hernández Mora, candidata a reelección en el Senado de la República y Antonio Attolini Murra, Diputado Local de Coahuila, suspendan de manera inmediata su participación y aparición en los programas de radio materia de denuncia.

Al respecto, esta Comisión de Quejas y Denuncias considera **procedente** la adopción de la medida cautelar solicitada por la parte denunciante, en virtud de las consideraciones siguientes:

Las partes denunciantes señalan que, con la participación de la y los denunciados, en los programas “Azucena Uresti en Fórmula”, “José Cárdenas Informa” y “López-Doriga”, transmitidos por Transmisora Regional Radio Fórmula, S.A. de C.V, están adquiriendo tiempo en radio, lo cual afecta de manera directa el Proceso Electoral Federal y concurrente Local del estado de Coahuila, al efectuarse expresiones que pueden ser consideradas como propaganda político-electoral, con el ánimo de beneficiar al partido político MORENA, vulnerando el principio de equidad en la contienda.

En ese sentido, de las constancias que obran en el expediente, bajo la apariencia del buen derecho, se considera que existen elementos suficientes para determinar que podría advertirse una posible sobreexposición de la y los candidatos



denunciados, **por su participación e intervención en los programas referidos**, lo cual, de un análisis preliminar, pudiera contravenir el principio de equidad en la contienda electoral por una posible adquisición de tiempo en radio, como lo pretenden hacer valer los partidos políticos denunciados.

Lo anterior, se considera así, porque si bien, las personas denunciadas manifestaron que no contrataron, pactaron o convinieron su participación como colaboradores en los programas denominados “Azucena Uresti en Fórmula”, “José Cárdenas Informa” y “López-Doriga”, lo cierto es que, **reconocieron que sí participan o colaboran dentro de los espacios informativos señalados**, expresando opiniones referentes a temas de interés nacional, razón por la que, en principio, desde una óptica preliminar, sus participaciones en el programa de radio pudiera constituir una sobreexposición ante la ciudadanía.

De ahí que, desde una óptica preliminar, es dable concluir que la participación de César Arnulfo Cravioto Romero, Senador de la República y candidato a Diputado Federal; José Gerardo Rodolfo Fernández Noroña, Diputado Federal y candidato a Senador de la República; Minerva Citlalli Hernández Mora, candidata a reelección en el Senado de la República y Antonio Attolini Murra, Diputado Local de Coahuila, si pudiera contravenir el principio de equidad en la contienda electoral, ante una posible sobreexposición de su persona, al acceder, en carácter de colaboradores, a un tiempo de radio en posible detrimento de las demás personas que participan a las candidaturas por las que se postulan.

Ello es así, pues la Sala Superior ha establecido que la aparición de la sola imagen de una persona que participa a un cargo de elección popular implica su promoción en el marco de una contienda electoral, ya que su exposición en los medios de comunicación masivos, en un marco en el que todas las personas que participan en los procesos electorales tienen prohibido tener acceso a esos medios fuera del tiempo asignado por el Instituto Nacional Electoral puede verse favorecido a través de una mayor exposición frente a las demás personas contendientes en los medios de comunicación electrónicos como son la radio y la televisión.

Asimismo, la Sala Superior ha considerado que, *a fin de evitar esa situación nada compatible en un esquema democrático, es menester que al adquirirse un status formal de participante ... en una campaña electoral, el participante se separe de su actividad comunicadora, para así hacer prevalecer las condiciones de igualdad y equidad en cualquiera de las contiendas.*¹⁶

En efecto, si bien, en principio, se advierte que las partes denunciadas, participan conforme a los datos que se indican a continuación, en ejercicio de su libertad de

¹⁶ Visible a página 94 de la sentencia del SUP-RAP-548/2011 y acumulado.



**ACUERDO ACQyD-INE-260/2024
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
EXP. UT/SCG/PE/PAN/CG/894/PEF/1285/2024**

expresión, lo cierto es que, dadas las calidades que ostentan a la fecha, su participación pudiera constituir una sobreexposición en detrimento de la equidad de la contienda electoral, por una posible adquisición de tiempo en radio.

Nombre	Programa	Horario	Estación	Días en que participa
César Arnulfo Cravioto Romero	Azucena Uresti en Fórmula	08:30 a 9:00	103 FM	Lunes
José Gerardo Rodolfo Fernández Noroña	José Cárdenas Informa	18:00 a 20:00	104.1 FM	Martes
Antonio Attolini Murra	Azucena Uresti en Fórmula	09:00 a 9:30	103 FM	Miércoles
Minerva Citlalli Hernández Mora	López-Dóriga	13:00 a 15:00	103 FM	Martes

En el caso, como se adelantó, la candidata y los candidatos denunciados reconocieron su participación en los programas radiofónicos en cita, por lo que, atendiendo al principio general de derecho a confesión de parte relevo de prueba, se tiene que las personas candidatas en cita intervienen o colaboran con manifestaciones, a su decir, relacionadas con los temas siguientes:

- **César Arnulfo Cravioto Romero:** Comenta temas sobre la agenda política nacional, con el objeto de dar pluralidad a las opiniones y puntos de vista de diversos panelistas.
- **José Gerardo Rodolfo Fernández Noroña:** Participa comentando temas de interés nacional, de coyuntura, seleccionados y abordados en función de su relevancia y actualidad.
- **Antonio Attolini Murra:** Participa comentando temas relacionados con el acontecer de la campaña de Claudia Sheinbaum Pardo, combatiendo la desinformación y construyendo una forma diferente de entender la política en medios, todo en una mesa de opinión, debate, etc.
- **Minerva Citlalli Hernández Mora:** Participa comentando temas encaminadas a mantener el debate público de los proyectos políticos y la diferencia que guardan entre ellos, haciendo énfasis en el proyecto que representa la 4T para México, así como temas de interés público.

Conforme a lo anterior, de acuerdo con lo manifestado por las partes denunciadas, participan en los programas de radio de mérito comentando temas que se considera pudieran sobreexponer su persona en detrimento de la equidad de la contienda y, en el caso, de la candidata y candidato **Minerva Citlalli Hernández Mora** y **Antonio**



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**ACUERDO ACQyD-INE-260/2024
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
EXP. UT/SCG/PE/PAN/CG/894/PEF/1285/2024**

Attolini Murra, además, participan comentando temas relacionados a un proyecto, a su decir, de la 4T para México y temas relacionados con la campaña de Claudia Sheinbaum Pardo, respectivamente.

Dicha conclusión obedece a que las personas denunciadas, al desahogar el requerimiento que les fue formulado, reconocieron participar como colaboradoras o comentaristas de manera regular en los programas denunciados, esto es, no se trata de entrevistas o participaciones que se hayan generado de manera espontánea o aislada.

Cabe precisar que las entrevistas o participaciones que se generan de manera aislada por parte de los medios de comunicación hacia las y los candidatos a ocupar un cargo de elección popular dentro del Proceso Electoral Federal y/o Locales que se desarrollan en la actualidad, se encuentran salvaguardados por el derecho a la información y libertad periodística.

Sin embargo, toda vez que en el presente caso **las participaciones de las personas candidatas denunciadas se realizan en la etapa de campañas del Proceso Electoral Federal 2023-2024 y el Proceso Electoral Local Ordinario que se desarrolla en el estado de Coahuila**, y dada la postulación actual de dichas personas como candidata y candidatos a ocupar los cargos de Senadurías Federales, Diputación Federal y Diputación Local, respectivamente, su participación de manera regular o periódica en los programas materia de denuncia, en sede cautelar, se considera que pudiera resultar contraventora de la normativa electoral, particularmente al principio de equidad en la contienda electoral.

En este tenor, resulta procedente ordenar a César Arnulfo Cravioto Romero, Senador de la República y candidato a Diputado Federal; José Gerardo Rodolfo Fernández Noroña, Diputado Federal y candidato a Senador de la República; Minerva Citlalli Hernández Mora, candidata a reelección en el Senado de la República y Antonio Attolini Murra, Diputado Local de Coahuila, que **suspendan de inmediato sus intervenciones en dichos espacios de radio, mientras se desarrolla la etapa de campaña, periodo de reflexión y jornada electoral del actual Proceso Electoral Federal y Local en Coahuila**, pues, en sede cautelar, se considera que sus participaciones pudieran rebasar los límites constitucionales y legales relacionados con la adquisición de tiempo en radio.

Lo anterior, tomando en consideración lo sustentado por la Sala Especializada en la sentencia del SRE-PSC-262/2018, en la que estableció que, ***al adquirir ambos estatus, para evitar una situación de inequidad, es válido, de optar por la candidatura, se exija la separación temporal de la actividad en medios***



de comunicación, mientras se desarrollan las fases de precampaña, campaña y el período de reflexión.

Misma consideración sostuvo la Sala Superior en la sentencia del SUP-REP-700/2018 y acumulados, en la que, estableció: *que si un ciudadano al adquirir el estatus de candidato tiene simultáneamente otra actividad que le reporte mayor tiempo en tiempos de radio y televisión, como participar como conductor de televisión o programas televisivos, para evitar una situación de inequidad, de optar el ciudadano por la candidatura y decidir participar en la elección de que se trate, resultaba “válido jurídicamente exigir la separación temporal de esa actividad en medios de comunicación, mientras se desarrolla la fase de campaña”.*

Así como, en los diversos precedentes que dieron sustento a los previamente invocados que se destacan a continuación:

En el recurso de apelación SUP-RAP-548/2011 y su acumulado SUP-RAP-550/2011, la Sala Superior determinó, en ese caso que, *la conducta reprochable se actualizó desde el momento en que se difundieron a través de los medios masivos de comunicación establecidos en la Constitución, segmentos de opinión por parte del precandidato, que le permitieron exteriorizar su imagen y su voz, hacía toda la ciudadanía que cotidianamente seguía esos espacios noticiosos o radiofónicos.*

También indicó que: *El status de analista, reportero, **comentarista**, en conjunción con los de precandidato o candidato, de cara a una contienda electoral, en el que haya de por medio medios de comunicación social en radio y televisión, bajo ningún concepto pueden considerarse como compatibles, pues necesariamente los primeros sacarán una ventaja sobre el resto de los competidores, derivado de la exposición ordinaria que les genera el espacio televisivo o radiofónico en el que se desarrollan e incluso podría confundir al potencial electorado, pues no sabría a ciencia cierta bajo qué atributo estaría ejerciendo el espacio radiofónico o televisivo que tienen asignado.*

De igual forma, en el SUP-RAP-126/2018 se determinó que: *“... un ciudadano **al adquirir el estatus de candidato** y otro que le reporte mayor tiempo en tiempos de radio y televisión, como sería, participar como conductor de televisión o programas televisivos, para evitar una situación de inequidad, **de optar el ciudadano por la candidatura y decidir participar en la elección de que se trate, resulta válido jurídicamente exigir la separación temporal de esa actividad en medios de comunicación**, mientras se desarrolla la fase de campaña. En efecto, el ejercicio de esa actividad profesional, coloca al candidato en una mayor exposición en los medios de comunicación, como en la especie, en canales de televisión, factor que*



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**ACUERDO ACQyD-INE-260/2024
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
EXP. UT/SCG/PE/PAN/CG/894/PEF/1285/2024**

puede llegar a afectar el principio de equidad en la contienda, trastocándose la finalidad que persigue velar la norma constitucional multicitada, entre quienes luchan en los procesos electorales para acceder a un cargo de elección popular, ya que tiende a evitar se incurra en actos que se opongan al acceso controlado de los tiempos en radio y televisión.

Finalmente, en el mismo sentido se determinó, en el SUP-REP-275/2021 y SUP-REP-277/2021 acumulado.

En consecuencia, dada la procedencia de la medida cautelar, tiene el siguiente **EFECTO, se ordena a:**

- 1. Minerva Citlalli Hernández Mora, candidata a Senadora de la República,** que suspenda de inmediato sus intervenciones en el programa denominado “Radio Fórmula, Joaquín López Doriga” transmitido por Transmisora Regional Radio Fórmula, S.A. de C.V. (Grupo Fórmula) mientras se desarrolla la etapa de campaña, periodo de reflexión y jornada electoral del Proceso Electoral Federal 2023-2024.
- 2. José Gerardo Rodolfo Fernández Noroña, candidato a Senador de la República,** que suspenda de inmediato sus intervenciones en el programa denominado “Radio Fórmula, Pepe Cárdenas” transmitido por Transmisora Regional Radio Fórmula, S.A. de C.V. (Grupo Fórmula), mientras se desarrolla la etapa de campaña, periodo de reflexión y jornada electoral del Proceso Electoral Federal 2023-2024.
- 3. César Arnulfo Cravioto Romero, candidato a Diputado Federal,** que suspenda de inmediato sus intervenciones en el programa denominado “Radio Fórmula, Azucena Uresti” transmitido por Transmisora Regional Radio Fórmula, S.A. de C.V. (Grupo Fórmula), mientras se desarrolla la etapa de campaña, periodo de reflexión y jornada electoral del Proceso Electoral Federal 2023-2024.
- 4. Antonio Attolini Murra, candidato a Diputado Local en Coahuila,** que suspenda de inmediato sus intervenciones en el programa denominado “Radio Fórmula, Azucena Uresti” transmitido por Transmisora Regional Radio Fórmula, S.A. de C.V. (Grupo Fórmula), mientras se desarrolla la etapa de campaña, periodo de reflexión y jornada electoral del Proceso Electoral Local de Coahuila 2023-2024.

Los razonamientos expuestos **no prejuzgan** sobre la existencia de las infracciones denunciadas, lo que en todo caso será materia de la resolución que se ocupe del fondo de la cuestión planteada.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**ACUERDO ACQyD-INE-260/2024
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
EXP. UT/SCG/PE/PAN/CG/894/PEF/1285/2024**

Consideraciones similares sostuvo esta Comisión de Quejas y Denuncias en el acuerdo ACQyD-INE-216/2024, ACQyD-INE-241/2024 y ACQyD-INE-249/2024.

B) Tutela preventiva

Como se refirió previamente, el denunciante solicitó que, en vía de **tutela preventiva**:

- *Se ordene a los denunciados abstengan de comprar o adquirir los tiempos utilizados para la difusión de programas con fines propagandísticos en radio y/o televisión a manera de transmisión en vivo en estaciones de radio.*
- *Se ordene a las estaciones y programas de Grupo Formula, se abstenga de contar con la participación como colaboradores de los denunciados.*

Al respecto, esta Comisión considera **improcedente** su adopción pues, se trata de hechos futuros de realización incierta.

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 tutela preventiva, es necesario que los hechos contraventores, aunque aún no sucedan, sean de inminente realización, 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.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**ACUERDO ACQyD-INE-260/2024
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
EXP. UT/SCG/PE/PAN/CG/894/PEF/1285/2024**

- 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, situación que, se insiste, en el presente caso no ocurre, de ahí la improcedencia de la solicitud planteada.

Por ello, la Sala Superior 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.

Es importante precisar que los razonamientos expuestos **no prejuzgan** en modo alguno respecto de la existencia o no de las infracciones denunciadas, lo que no es materia de la presente determinación, es decir, que, si bien en el presente acuerdo esta autoridad ha concluido la 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.

III. Supuesto fraude a la ley

El denunciante señala un supuesto fraude a la ley por parte de la y los candidatos denunciados.

Al respecto, cabe señalar que, tal tópico, deberá ser analizado en el fondo del asunto por parte de la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación; lo anterior, pues se trata de conductas accesorias, que pueden o no configurarse, a partir de que se acredite la conducta principal.¹⁷

QUINTO. MEDIO DE IMPUGNACIÓN

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

¹⁷ Consideración similar sostuvo esta Comisión en el acuerdo ACQyD-INE-241/2024.



Consecuentemente, con fundamento en lo establecido en los artículos 459, párrafo 1, inciso b), y 471, párrafo 8, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; 28, 29, 30, 31 y 38, párrafo 1, fracción I del Reglamento de Quejas y Denuncias, se emite el siguiente:

ACUERDO

PRIMERO. Es procedente la medida cautelar solicitada para que **César Arnulfo Cravioto Romero, candidato a Diputado Federal, José Gerardo Rodolfo Fernández Noroña, candidato a Senador de la República, Minerva Citlalli Hernández Mora, candidata a Senadora de la República y Antonio Attolini Murra, candidato a Diputado Local de Coahuila, suspendan sus intervenciones en los programas de radio materia de denuncia, bajo los argumentos y consideraciones del inciso A), numeral II, del considerando CUARTO, de la presente resolución.**

SEGUNDO. Se ordena a **César Arnulfo Cravioto Romero, candidato a Diputado Federal, José Gerardo Rodolfo Fernández Noroña, candidato a Senador de la República, Minerva Citlalli Hernández Mora, candidata a Senadora de la República y Antonio Attolini Murra, candidato a Diputado Local de Coahuila, suspender de inmediato sus intervenciones en el respectivo programa de radio, mientras se desarrolla la etapa de campaña, periodo de reflexión y jornada electoral del Proceso Electoral Federal y Local de Coahuila 2023-2024, según corresponda, bajo los argumentos y consideraciones del inciso A), numeral II, del considerando CUARTO, de la presente resolución.**

TERCERO. Es improcedente la adopción de medidas cautelares en su vertiente de tutela preventiva, solicitadas por el partido político quejoso, conforme a lo señalado en el inciso B), numeral II del considerando **CUARTO**, de la presente resolución.

CUARTO. 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.

QUINTO. 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-260/2024
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
EXP. UT/SCG/PE/PAN/CG/894/PEF/1285/2024**

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

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

MAESTRA BEATRIZ CLAUDIA ZAVALA PÉREZ

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