



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

RECURSO DE REVISIÓN DEL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR

EXPEDIENTE: SUP-REP-568/2024

RECURRENTE: MORENA¹

RESPONSABLE: COMISIÓN DE QUEJAS Y
DENUNCIAS DEL INSTITUTO NACIONAL
ELECTORAL²

MAGISTRADA: JANINE M. OTÁLORA
MALASSIS

SECRETARIADO: ROXANA MARTÍNEZ
AQUINO Y CUAUHTÉMOC VEGA GONZÁLEZ

COLABORÓ: MOISÉS MESTAS FELIPE

Ciudad de México, veintidós de mayo de dos mil veinticuatro.

La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación,³ emite sentencia en el sentido de **confirmar**, en lo que fue materia de impugnación, el acuerdo ACQyD-INE-231/2024 emitido por la Comisión de Quejas, por el que declaró la improcedencia del dictado de medidas cautelares.

ANTECEDENTES

1. Denuncia. El dieciséis de mayo de dos mil veinticuatro,⁴ Morena, a través de su representante propietario ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral,⁵ presentó escritos de queja en contra del Partido de la Revolución Democrática,⁶ Revolucionario Institucional⁷ y Acción Nacional,⁸ por el uso indebido de la pauta y solicitó el dictado de medidas cautelares.

¹ En lo posterior, Morena, el quejoso, el recurrente o inconforme.

² En lo sucesivo, Comisión de Quejas o responsable.

³ En lo subsecuente, Sala Superior o esta Sala.

⁴ En adelante, todas las fechas a las que se haga referencia corresponderán a dos mil veinticuatro, salvo precisión en contrario.

⁵ En adelante, INE.

⁶ En lo sucesivo, PRD.

⁷ En adelante, PRI.

⁸ En lo subsecuente, PAN.

SUP-REP-568/2024

2. Registro de denuncia y trámite. El diecisiete de mayo, la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral⁹ ordenó registrar las denuncias,¹⁰ admitir a trámite los procedimientos, reservar acordar lo relativo al emplazamiento y ordenar la acumulación procedente.

Respecto a la solicitud de emisión de medidas cautelares, ordenó remitir la propuesta formulada por la Unidad Técnica a la Comisión de Quejas para que determinara lo que correspondiera conforme a derecho.

3. Acto impugnado (ACQyD-INE-231/2024). El dieciocho de mayo, la Comisión de Quejas declaró la improcedencia de las medidas cautelares.

4. Recurso de revisión. En contra de dicha determinación, el veinte de mayo, el partido recurrente interpuso el presente recurso de revisión ante la Oficialía de Partes del INE. En su oportunidad, el asunto se remitió a esta Sala Superior.

5. Turno. Por acuerdo de la presidencia de esta Sala Superior, se integró el expediente **SUP-REP-568/2024** y se ordenó turnarlo a la Ponencia de la Magistrada Janine M. Otálora Malassis, donde se radicó.

6. Admisión y cierre de instrucción. En su momento, la Magistrada Instructora admitió a trámite la demanda y cerró instrucción.

RAZONES Y FUNDAMENTOS

Primera. Competencia. La Sala Superior es competente para conocer y resolver el medio de impugnación porque se trata de un recurso de revisión del procedimiento especial sancionador interpuesto para controvertir un acuerdo emitido por la Comisión de Quejas, cuya resolución corresponde de manera exclusiva a este órgano jurisdiccional.¹¹

⁹ En lo sucesivo, Unidad Técnica o UTCE.

¹⁰ Con claves de expediente UT/SCG/PE/MORENA/CG/846/PEF/1237/2024; UT/SCG/PE/MORENA/CG/847/PEF/1238/2024 y UT/SCG/PE/MORENA/CG/848/PEF/1239/2024.

¹¹ Con fundamento en lo establecido en los artículos 41, párrafo tercero, base VI; y 99, párrafo cuarto, fracción IX, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (en lo posterior, Constitución general); 166, fracción III, inciso h), y 169, fracción XVIII, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la



Segunda. Requisitos de procedencia. El medio de impugnación los reúne,¹² conforme lo siguiente:

1. Forma. La demanda precisa el acto impugnado, los hechos, los motivos de controversia, cuenta con firma autógrafa del representante del partido político recurrente; además, hace valer los agravios y preceptos jurídicos presuntamente vulnerados.

2. Oportunidad. El recurso se interpuso dentro del plazo de cuarenta y ocho horas.¹³ El acuerdo controvertido se notificó al recurrente el dieciocho de mayo, a las quince horas con tres minutos;¹⁴ por tanto, si la demanda se presentó el veinte de mayo, a las catorce horas con cuarenta y un minutos, resulta evidente su oportunidad.

3. Personería, legitimación e interés jurídico. Se reconoce a Sergio Carlos Gutiérrez Luna como representante propietario de Morena ante el Consejo General del INE, en términos del informe circunstanciado. El recurrente está legitimado para interponer el medio de impugnación, porque fue la parte denunciante en el procedimiento especial sancionador que dio origen al acuerdo impugnado.

Asimismo, cuenta con interés jurídico, toda vez que combate el acuerdo que declaró la improcedencia de la adopción de las medidas cautelares que solicitó.

4. Definitividad. El recurso es procedente, al no existir otro medio de impugnación que deba agotarse previamente.

Tercera. Cuestión previa

3.1. Vigencia del pautado. Conforme con las constancias que integran el presente expediente, la vigencia del material denunciado es el siguiente:

Partido	Título	Folio	Vigencia
---------	--------	-------	----------

Federación, así como 3, párrafo 2, inciso f); 4, párrafo 1, y 109, párrafo 1, inciso b) y párrafo 2, de la Ley General de Medios de Impugnación en Materia Electoral (en adelante Ley de Medios).

¹² Previstos en los artículos 9, párrafo 1, 109, párrafo 1, inciso b) y 110, de la Ley de Medios.

¹³ De conformidad con lo previsto en el artículo 109, párrafo 3, de la Ley de Medios.

¹⁴ Folios 133 y 134 del expediente UT/SCG/PE/MORENA/CG/846/PEF/1237/2024 y sus acumulados.

SUP-REP-568/2024

Partido	Título	Folio	Vigencia
Partido de la Revolución Democrática	XG FLASH INFORMATIVO	RA02649-24	Del 16 al 22 de mayo de 2024 en todas las entidades federativas, salvo: Aguascalientes, Guerrero, Sonora, Tlaxcala, Quintana Roo y Zacatecas: 16 al 21 de mayo. Estado de México y Morelos: 16 al 19 de mayo.
Partido Revolucionario Institucional	F XG FLASH INFORMATIVO V1	RA02682-24	Del 16 al 22 de mayo de 2024, en todas las entidades federativas, salvo: Sinaloa: 17 al 20 de mayo de 2024
Partido Acción Nacional	CAM FED REP XG FLASH INFORMATIVO 1	RA02645-24	Del 19 al 22 de mayo de 2024, en todas las entidades federativas, salvo: Aguascalientes, Durango, Jalisco, Puebla, Sonora y Tamaulipas: 16 al 22 de mayo.

3.2. Contexto del caso. Este asunto deriva de las quejas que Morena presentó en contra del PRD, PRI y PAN, por el supuesto uso indebido de la pauta con motivo de la difusión de tres promocionales pautados en radio, al considerar que se trataba de publicidad o propaganda presentada como información periodística o noticiosa y solicitó el dictado de medidas cautelares a efecto que se suspendiera la difusión:

PRD "XG FLASH INFORMATIVO" RA02649-24 [Versión Radio] Duración 30 seg.
CONTENIDO AUDITIVO
"Música de fondo"
Voz en off masculina 1: <i>"En la política nacional, se comprueba que la familia de Claudia Sheinbaum, sí tiene cuentas en dólares en paraísos fiscales, a pesar de haberlo negado en el debate, confesó al día siguiente que las cuentas sí existen".</i>
"Música de fondo"
Voz en off masculina 2: <i>"Los programas sociales están en la Constitución y nadie puede condicionarlos ni quitarlos, que no te amenacen. Vota libremente, vota PRD, la opción ciudadana."</i>

PRI "F XG FLASH INFORMATIVO V1" RA02682-24 [Versión Radio] Duración 30 seg.
CONTENIDO AUDITIVO
"Música de fondo"
Voz en off masculina 1: <i>"En la política nacional, se comprueba que la familia de Claudia Sheinbaum, sí tiene cuentas en dólares en paraísos fiscales, a pesar de haberlo negado en el debate, confesó al día siguiente que las cuentas sí existen".</i>
"Música de fondo"
Voz en off masculina 2: <i>"Los programas sociales están en la Constitución y nadie puede condicionarlos o quitarlos, que no te amenacen."</i>
<i>Vota libremente, el PRI sí resuelve, vota PRI".</i>



PAN CAM FED REP XG FLASH INFORMATIVO 1 RA02645-24[Versión Radio] Duración 30 seg.
CONTENIDO AUDITIVO <i>“Música de fondo”</i>
<i>Voz en off masculina 1: “En la política nacional, se comprueba que la familia de Claudia Sheinbaum, sí tiene cuentas en dólares en paraísos fiscales, a pesar de haberlo negado en el debate, confesó al día siguiente que las cuentas sí existen”.</i>
<i>“Música de fondo”</i>
<i>Voz en off masculina 2: “Los programas sociales están en la Constitución y nadie puede condicionarlos ni quitarlos, que no te amenacen.</i>
<i>Vota libremente, PAN, llegó la hora del cambio”.</i>

El recurrente señaló, en similares términos, que los spots simulaban a un flash informativo que emite una cadena de televisión o emisora de radio, los cuales se caracterizan por ser breves y urgentes, cuando en realidad se trata de propaganda electoral.

Precisó que la Constitución general,¹⁵ en correlación con el Reglamento de Radio y Televisión en Materia Electoral,¹⁶ **establecen la prohibición de transmitir publicidad o propaganda presentada como información periodística o noticiosa**, restricción que tiene como finalidad la equidad en las contiendas electorales.

Refirió que la expresión propaganda “presentada” como información periodística o noticiosa está relacionada a las “características o apariencia” de dicho formato, en aras de la protección del derecho a la información que asiste a las personas a tener acceso y recibir información veraz.

Enfaticó que el contenido denunciado se trataba de propaganda electoral atendiendo a la temporalidad en la que se difunde y la finalidad que tiene, relativo a restar adeptos a determinada opción política y promover una propuesta de campaña o plataforma electoral.

Señaló que el hecho de utilizar la pauta federal de campaña en radio para presentar propaganda electoral falsamente y disfrazada como noticia en un

¹⁵ Artículo 6, párrafo 3, apartado B, fracción IV.

¹⁶ Artículo 7, numeral 6.

SUP-REP-568/2024

formato con características o apariencia de un medio informativo, tiene la finalidad que el radioescucha confunda el origen de la información.

Así, adujo que de los promocionales en radio de 30 segundos era posible advertir:

- Inician con la inserción de un elemento auditivo **característico de un corte informativo**, como es el caso de medios inherentes a noticias nacionales e internaciones. 4 segundos.
- Continúan con la presentación de información a manera de **segmento informativo**, incluyendo la entonación característica de un presentador de noticias. 10 segundos.
- Cierran con la inserción de un **elemento auditivo característico de un corte informativo**, como es el caso de medios inherentes a noticias nacionales e internaciones. 3 segundos.
- Existe un lapso de silencio total, propio de los espacios que utilizan las radiodifusoras para cambiar de un contenido auditivo a otro. 3 segundos.
- Inicia la presentación de la plataforma electoral o propuesta de campaña identificando al partido político responsable de la pauta, con la entonación característica de un narrador de spots partidistas. 10 segundos.

En su concepto, los spots denunciados desinforman a la ciudadanía al hacerla creer que se trata de información periodística, cuando en realidad se trata de propaganda electoral que aparenta ser una nota periodística, lo cual no aporta a la construcción de un voto informado, por lo que se actualizaba el uso indebido de la pauta.

Destacó que en la segunda parte del spot se aprecia un cambio en el contenido, ya que se emplea diferente voz, música y formato, inclusive se realiza una pausa como si se tratase de otro comercial de radio.

Señaló que los spots denunciados vulneran la normativa electoral, en razón de que: **a)** se simula que se trata de información periodística y noticiosa, lo cual es violatorio a lo establecido en el Reglamento de Radio y Televisión; **b)** no se señala que es una Crestomatía ni se señala la fuente de los datos o la referencia a que es un promocional, sino que se busca simular; **c)** se incumple con el derecho a la información, consagrado en la Constitución



general y, **d)** La libertad de los partidos políticos de definir el contenido de su propaganda encuentra como límite el derecho de la ciudadanía a emitir un voto informado, al cual no contribuye el material denunciado.

Asimismo, solicitó la adopción de medidas cautelares a efecto de que se suspendieran de forma inmediata los promocionales denunciados al generar desinformación en la ciudadanía con la finalidad de atraer adeptos, trastocando la equidad de la contienda.

3.3. Síntesis del acuerdo impugnado. La Comisión de Quejas determinó que las medidas cautelares eran **improcedentes** al considerar que, desde una óptica preliminar, el contenido de los spots era de naturaleza electoral, y, bajo la apariencia del buen derecho, se encontraban amparados en el ejercicio de la libertad de expresión y libre configuración de los partidos políticos del contenido de sus promocionales, con las excepciones previstas en la normativa electoral.

Al analizar el contenido, concluyó que los materiales son idénticos:

- Inician con un tono musical, que es similar a los que coloquialmente se identifican al inicio de programas noticiosos.
- Posteriormente, una voz en *off* emite la frase *“En la política nacional, se comprueba que la familia de Claudia Sheinbaum, sí tiene cuentas en dólares en paraísos fiscales, a pesar de haberlo negado en el debate, confesó al día siguiente que las cuentas si existen”*.
- De ahí, se percibe un breve espacio en silencio, e instantes después, otra voz en *off* expresa *“Los programas sociales están en la Constitución y nadie puede condicionarlos ni quitarlos, que no te amenacen”*.
- Cada promocional finaliza, respectivamente, con el llamado a votar por la fuerza política que lo pautó.

3.4. Temáticas de agravios. El representante del partido recurrente presentó demanda de recurso de revisión del procedimiento especial sancionador, haciendo valer agravios bajo las siguientes temáticas:

SUP-REP-568/2024

- Vulneración al principio de legalidad, por indebida fundamentación y motivación;
- Incongruencia externa e interna; y
- Consideraciones de fondo.

Cuarta. Estudio de fondo

4.1. Planteamiento del caso. La **pretensión** del recurrente es que se revoque el acuerdo controvertido y se concedan las medidas cautelares que solicitó.

La **causa de pedir** la sustenta, esencialmente, en la indebida fundamentación, motivación y falta de congruencia, así como en la circunstancia de que la responsable emitió pronunciamientos que corresponden al análisis de fondo.

La **cuestión por resolver** consiste en determinar si fue o no correcta la emisión del acuerdo controvertido.

4.2. Decisión. Se debe **confirmar** el acuerdo impugnado, en lo que fue materia de impugnación, toda vez que los agravios son **infundados**, en una parte, e **inoperantes**, en otra, porque el acuerdo está debidamente fundado y motivado, la determinación no excede los parámetros del análisis que debe realizarse en sede cautelar y el recurrente deja de confrontar las consideraciones que sustentaron la decisión.

4.3. Estudio de los agravios

4.3.1. Explicación jurídica

Naturaleza de las medidas cautelares. Las medidas cautelares constituyen instrumentos que puede decretar la autoridad competente, a solicitud de parte interesada o de oficio, para conservar la materia del litigio, así como para evitar un grave e irreparable daño a las partes en conflicto o a la sociedad, con motivo de la sustanciación de un procedimiento; por tanto, se trata de resoluciones que se caracterizan, generalmente, por ser accesorias y sumarias.



Su finalidad es prever la dilación en el dictado de la resolución definitiva, así como evitar que el perjuicio se vuelva irreparable, asegurando la eficacia de la resolución que se dicte.

Por consecuencia, las medidas cautelares están dirigidas a garantizar la existencia y el restablecimiento del derecho que se considera afectado, cuyo titular estima que puede sufrir algún menoscabo.

En ese sentido, las medidas cautelares a la vez que constituyen un instrumento de otra resolución también sirven para tutelar el interés público, porque buscan restablecer el ordenamiento jurídico conculcado, desapareciendo provisionalmente, una situación que se califica como ilícita.

Ahora bien, para que en el dictado de las medidas cautelares se cumpla el principio de legalidad, la fundamentación y motivación deberá ocuparse cuando menos, de los aspectos siguientes:

- La probable violación a un derecho, del cual, se pide la tutela en el proceso, y;
- 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.

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 procedimiento o proceso en el cual se discute la pretensión de fondo de quien dice sufrir el daño o la amenaza de su actualización.

Atendiendo a esa lógica, el dictado de las medidas cautelares se debe ajustar a los criterios que la doctrina denomina como *fumus boni iuris* —apariencia del buen derecho— unida al *periculum in mora* —temor fundado de que mientras llega la tutela efectiva se menoscabe o haga irreparable el derecho materia de la decisión final—.

Sobre el *fumus boni iuris* o apariencia del buen derecho, debe precisarse que éste apunta a una credibilidad objetiva y seria sobre la juridicidad del

SUP-REP-568/2024

derecho que se pide proteger, a fin de descartar que se trate de una pretensión manifiestamente infundada, temeraria o cuestionable.

Por su parte, el *periculum in mora* o peligro en la demora consiste en la posible frustración de los derechos del promovente de la medida cautelar, ante el riesgo de su irreparabilidad.

La verificación de ambos requisitos obliga indefectiblemente a que la autoridad responsable realice una evaluación preliminar del caso concreto —aun cuando no sea completa— en torno a las respectivas posiciones enfrentadas, a fin de determinar si se justifica o no el dictado de las medidas cautelares.

En consecuencia, si de ese análisis previo resulta la existencia de un derecho, en apariencia reconocido legalmente de quien sufre la lesión o el riesgo de un daño o violación inminente y la correlativa falta de justificación de la conducta reprochada, entonces se torna patente que la medida cautelar debe ser acordada, salvo que el perjuicio al interés social o al orden público sea mayor a los daños que pudiera resentir el solicitante, supuesto en el cual, deberá negarse la medida cautelar.

Principio de exhaustividad. El principio de exhaustividad impone a las y los juzgadores, una vez constatada la satisfacción de los presupuestos procesales y de las condiciones de la acción, el deber de atender en la resolución respectiva todos los planteamientos hechos valer por las partes durante la integración de la litis y valorar los medios de prueba aportados legalmente al proceso.

En el segundo párrafo del artículo 14 de la Constitución general, se consagra el derecho al cumplimiento de las condiciones fundamentales que deben satisfacerse en el procedimiento jurisdiccional, que concluye con el dictado de una resolución en que se dirimen las cuestiones efectivamente debatidas.

Este derecho fundamental obliga a quien juzga, a decidir las controversias sometidas a su conocimiento, considerando cada uno de los argumentos aducidos en la demanda y todas las pretensiones deducidas oportunamente en la controversia, a efecto de resolver sobre todos los puntos sujetos a



debate, de ahí que, cuando la autoridad emite el acto de decisión sin resolver sobre algún punto litigioso, tal actuación es violatoria del principio de exhaustividad.

Fundamentación y motivación. En los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se establece la exigencia de que todo acto de autoridad esté debidamente fundado y motivado, a fin de brindar seguridad jurídica a las personas en el goce y ejercicio de sus derechos, de tal manera que refieran de manera clara y detallada las razones de hecho y de Derecho que considera para justificar sus determinaciones, a fin de evitar que se adopten decisiones arbitrarias.

Para satisfacer este requisito debe expresarse con precisión el precepto legal aplicable al caso (fundamentación) y deben señalarse, con precisión, las circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas que se hayan tenido en consideración para la emisión del acto (motivación).¹⁷

El incumplimiento al deber de **fundar** y **motivar** se puede actualizar: **1)** Por falta de fundamentación y motivación y, **2)** Derivado de la incorrecta o indebida fundamentación y motivación.

La falta de fundamentación y motivación consiste en la omisión en que incurre la autoridad responsable de citar el o los preceptos que considere aplicables, así como de expresar razonamientos lógicos-jurídicos a fin de hacer evidente la aplicación de esas normas jurídicas.

En cambio, la indebida fundamentación de un acto o resolución existe cuando la autoridad responsable invoca algún precepto legal; sin embargo, no es aplicable al caso concreto porque las características particulares no actualizan su adecuación a la prescripción normativa.¹⁸

Finalmente, hay indebida motivación cuando la autoridad responsable sí expresa las razones que tuvo en consideración para tomar determinada

¹⁷ En términos de la jurisprudencia de rubro FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN.

¹⁸ Similar criterio se sostuvo al resolver el recurso de apelación SUP-RAP-524/2015.

SUP-REP-568/2024

decisión, pero son discordantes con el contenido de la norma jurídica aplicable al caso.

En ese orden de ideas, es válido concluir que la falta de fundamentación y motivación implica la ausencia de tales requisitos, mientras que, una indebida fundamentación y motivación supone la existencia de esos requisitos, pero con una divergencia entre las normas invocadas y los razonamientos formulados por la autoridad responsable, respecto del caso concreto.

Aunado a ello, los efectos en uno y otro caso son igualmente diversos, toda vez que, en el primer supuesto en caso de acreditarse se deberá subsanar la irregularidad expresando la fundamentación y motivación, en tanto que, en el segundo, la autoridad debe expresar correctamente, fundamentos y motivos diferentes a los que formuló en el acto o resolución impugnada.

4.3.2. Caso concreto. El análisis de los agravios se realizará en un orden distinto al expresado por el actor, algunos en conjunto y otros de forma individual, sin que ello le genere afectación.¹⁹

a. De la falta de congruencia, fundamentación y motivación

Contrario a lo sostenido por el recurrente, la responsable sí precisó las bases jurídicas de la decisión y dio las razones para determinar, acorde a sus atribuciones, en sede preliminar, que no procedían las medidas cautelares.

En primer término, se analizará el agravio mediante el cual el partido actor aduce que la responsable **varió la litis** y fue **incongruente**, al dejar de considerar que el argumento principal radica en que existe prohibición expresa en cuanto al formato en que se presentó la propaganda denunciada y en ningún momento se combatió el contenido de los promocionales, sino el formato o manera en que se presentan.

¹⁹ Jurisprudencia 4/2000 AGRAVIOS, SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN.



A partir de lo anterior, considera que la responsable debió señalar por qué emitir información tendenciosa y en formato noticioso vulnera o no disposiciones constitucionales y no, como indebidamente lo hizo, justificar si el contenido de los promocionales representa la ideología del partido.

Señala que la única afirmación que emitió respecto del formato de los promocionales fue para señalar, sin la debida fundamentación y motivación, que están dentro de los parámetros establecidos para difundir este tipo de publicidad dentro de la etapa de campañas.

En concepto de este órgano jurisdiccional el agravio es **infundado**, toda vez que al momento de identificar el problema jurídico a resolver la responsable sí consideró que la pretensión del actor era evidenciar que el formato en que se presentó la información era indebido.

Al abordar tal situación, señaló que en términos de lo previsto en el artículo 242 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, es válido que los partidos políticos y las candidaturas expongan a la ciudadanía cuáles serán sus propuestas de gobierno, o bien, cuál es su oferta política en caso de que resulten electas, con el objeto de atraer adeptos, **bajo el formato o contenido que, en ejercicio de su libertad de expresión y configuración de propaganda determinen, siempre y cuando no excedan los límites legalmente permitidos.**

Precisó que si bien los promocionales denunciados inicialmente se mostraban como un espacio que, al parecer, está dando una noticia relativa a la supuesta comprobación de que la familia de Claudia Sheinbaum tiene cuentas en dólares en paraísos fiscales, lo cual fue reconocido por la citada candidata, lo cierto era que, contrario a lo manifestado por la parte denunciada, desde una óptica preliminar, el mensaje contenido en los spots denunciados **y, concretamente, el formato en que se presenta, se encontraba dentro de los parámetros establecidos para difundir este tipo de publicidad** durante la etapa de campañas, puesto que no involucraban alguna prohibición constitucional o legal.

SUP-REP-568/2024

Señaló que no advertía, bajo la apariencia del buen derecho, que su difusión tuviera un impacto real o que pusiera en riesgo los principios de equidad en la contienda y legalidad.

Adicionalmente, señaló que si bien para el quejoso el formato en que se presentaban los spots denunciados podría generar confusión en la ciudadanía, lo cierto era que **no existía una prohibición legal para ello**, porque los partidos políticos, tienen la libertad de difundir su publicidad a través de la radio y la televisión, siempre y cuando se encuentren dentro de los límites constitucionales y legales establecidos, lo cual desde un análisis preliminar acontecía en el caso.

Asimismo, destacó que desde una óptica preliminar y bajo la apariencia del buen derecho, si bien el denunciante señalaba que las expresiones ***“En la política nacional, se comprueba que la familia de Claudia Sheinbaum, si tiene cuentas en dólares en paraísos fiscales, a pesar de haberlo negado en el debate, confeso al día siguiente que las cuentas si existen”***, se presentaban como de tipo informativo o noticioso, lo cierto era que resultaba evidente que se trataba de hechos que son del conocimiento y debate público, y que, en su caso, fue retomado por los partidos políticos denunciados.

A partir de lo anterior, se advierte que la responsable sí identificó como problema central la determinación sobre la legalidad del formato utilizado para presentar la información, de ahí que deviene **infundado** el agravio cuando señala que la Comisión de Quejas decidió no atender ese argumento, limitándose a proteger a los partidos mediante afirmaciones dogmáticas.

Adicionalmente, la responsable señaló que, en sede cautelar, los spots denunciados no rebasaban los límites constitucionales y legales porque versaba sobre la opinión de los partidos responsables del mensaje, el cual es difundido en la etapa de campaña federal con miras a obtener la preferencia del electorado, la cual, **por su propia naturaleza, es la etapa en la que debe incentivarse la exposición de los contendientes**



electorales, así como hacer llamados expresos al voto a favor o en contra de una candidatura o un partido político.

Añadió que si bien al final de los spots se escuchan expresiones referentes a programas sociales,²⁰ las mismas son válidas en la etapa de campañas al exponer la ideología de estos sobre los programas sociales y su protección constitucional, además de que solicita el voto a favor de los responsables de los mensajes; por lo que, se trata de mensajes que transmiten la postura de tres partidos políticos nacionales coaligados en el contexto del debate político y acerca de temas de interés general como lo son los programas sociales.

A partir de lo anterior, se evidencia que si bien la responsable se pronunció en cuanto a la naturaleza del contenido difundido, se trató de un argumento secundario para fortalecer la conclusión principal a la que arribó, relativa a que, en sede cautelar, advertía que el formato utilizado no está prohibido.

Lo anterior es relevante porque el análisis que la responsable realizó del contenido de los mensajes difundidos, en modo alguno implica variar la litis como erróneamente lo alega el recurrente.

A partir de lo anterior, devienen **ineficaces** los planteamientos relativos a que la responsable buscó legitimar que los partidos presuntamente difundan elementos ideológicos o propios del debate, cuando el tema a resolver versó sobre la posible confusión que el formato utilizado y prohibido constitucional y reglamentariamente podía generar a los radioescuchas, desinformándolos, en perjuicio de su derecho a un voto libre e informado.

Finalmente, el actor pierde de vista que el pronunciamiento sobre la procedencia de las medidas cautelares tiene una naturaleza preliminar que no implica prejuzgar sobre el fondo de la controversia, de ahí que no le asiste razón cuando aduce que la responsable debió señalar por qué emitir información tendenciosa y en formato noticioso vulnera o no disposiciones

²⁰ “Los programas sociales están en la Constitución y nadie puede condicionarlos ni quitarlos, que no te amenacen. Vota libremente, vota PRD, la opción ciudadana”; “Los programas sociales están en la Constitución y nadie puede condicionarlos ni quitarlos, que no te amenacen. Vota libremente, el PRI sí resuelve, vota PRI” y “Los programas sociales están en la Constitución y nadie puede condicionarlos ni quitarlos, que no te amenacen. Vota libremente, PAN, llegó la hora del cambio”.

SUP-REP-568/2024

constitucionales, toda vez que será, en todo caso, al resolverse el fondo del asunto donde deberán valorarse exhaustivamente las pruebas que correspondan.

Es decir, en sede cautelar, los indicios son los elementos que permiten a la Comisión de Quejas ponderar la concesión de las medidas cautelares, sin que para llegar a una conclusión se tenga que acreditar lo señalado por el quejoso.

En segundo término, el partido actor alega **falta de exhaustividad e indebida fundamentación y motivación**, lo cual sustenta en que la responsable omitió valorar las disposiciones constitucionales y reglamentarias que expresamente prohíben que los contenidos pautados sean presentados como información periodística o noticiosa, y que identificó en su queja.

Al respecto, si bien la autoridad responsable no se pronunció expresamente respecto de la aplicabilidad de las referidas disposiciones, lo jurídicamente relevante radica en que sí analizó el formato en el cual se presentó la información y, en sede cautelar, arribó a una conclusión, siendo que, como ya se precisó, la ponderación de las circunstancias particulares del caso en conjunto con la valoración para determinar si se actualizan los extremos de las hipótesis jurídicas previstas en los artículo 6, párrafo 3, apartado B, fracción IV de la constitución y 7, numeral 6 del Reglamento de Radio y Televisión en materia electoral, es propia del análisis del fondo de la controversia y rebasa los alcances de un pronunciamiento en sede cautelar.

Adicionalmente, el actor omite confrontar la conclusión a la que arribó la responsable. Lo anterior, toda vez que se limita a señalar, entre otras cuestiones, que la responsable no valoró que el formato fue diseñado para emitir información falsa, dándole un carácter de urgencia como el que emite una cadena de televisión o una emisora de radio, cuando en realidad se trata de información simulada y que existe una alta probabilidad de que se afecte el derecho de la ciudadanía y de los electores a recibir información neutral y objetiva a dos semanas de la elección, no obstante, con esto pasa



por alto y deja de confrontar la afirmación de la responsable, relativa a que se trata de hechos que son del conocimiento y debate público.

De ahí que el agravio deviene **inoperante**.

A partir de lo anterior, devienen igualmente **inoperantes** los agravios relativos a que la responsable omitió considerar que se denunciaron spots de radio y que se limitó a afirmar y repetir categóricamente que los promocionales están bajo los límites constitucionales y legales permitidos, sin derrotar los argumentos por los que se solicitó la suspensión respectiva y sin justificar por qué no resultan aplicables los preceptos señalados por el quejoso —artículo 6 de la constitución, en correlación con el diverso 7, numeral 6 del Reglamento de Radio y Televisión en materia electoral—.

La inoperancia deriva de que se trata de manifestaciones genéricas, siendo que la responsable, tal y como el actor reconoce en su demanda, sí consideró el medio comisivo y las particularidades de los promocionales.

Por otra parte, si bien el recurrente refiere que no se cumple el canon de veracidad, ello lo sustenta en los mismos planteamientos que hizo valer en el escrito de queja, toda vez que en ambos casos reitera los mismos razonamientos, relativos a que:

- Pretende sostenerse como un spot cuando inicia con la inserción de un elemento auditivo característico de un corte informativo, como es el caso de medios inherentes a noticias nacionales e internacionales.
- Continúa con la expectativa de la presentación de información a manera de segmento informativo, incluyendo la entonación característica de un presentador de noticias, así como el presunto testimonio de una persona femenina.
- Cierra con la inserción de un elemento auditivo característico de un corte informativo, como es el caso de medios inherentes a noticias nacionales e internacionales.
- Existe un lapso de silencio total, propio de los espacios que utilizan las radiodifusoras para cambiar de un contenido auditivo a otro.

SUP-REP-568/2024

- Inicia la presentación de la plataforma electoral o propuesta de campaña identificando al partido político responsable de la pauta, con la entonación característica de un narrador de spots partidistas. Derivado de lo anterior, los materiales tienen una consecuencia negativa porque los receptores no podrán otorgar un valor e interés diferenciado a contenidos presentados de forma noticiosa en relación con el que habitualmente otorgan a propaganda de partidos políticos, generando confusión y desinformación en el electorado.

La **inoperancia** deriva de que dichos argumentos implican una reiteración casi literal de lo planteado en la queja inicial, sin que confronten las consideraciones de la responsable.

Finalmente, el actor alega que el acuerdo carece de congruencia interna, toda vez que la responsable presenta afirmaciones contradictorias entre sí, al señalar que cuenta con características de contenido noticioso y, posteriormente, omitir ponderar dicha conclusión para validar la legalidad de los promocionales, señalando que se trata de la opinión e ideología de los partidos que la difunden.

Lo **infundado** deriva de que el pronunciamiento de la responsable relativo a que los promocionales *“Inician con un tono musical, que es **similar** a los que coloquialmente se identifican al inicio de programas noticiosos...”* no se trató de una referencia aislada, si no que fue uno de los elementos considerados para determinar que, en sede cautelar, el formato utilizado está amparado en el ejercicio de la libertad de expresión y configuración de propaganda.

Es decir, la circunstancia de identificar las características de los promocionales no lleva necesariamente a concluir, del análisis preliminar, que existía un derecho que pudiera volverse irreparable de no conceder la medida cautelar, de ahí que no existe la incongruencia alegada.

b.2. De las consideraciones de fondo



Esta Sala Superior considera que es **infundado** el agravio por el que el recurrente afirma que la responsable realizó indebidamente un juzgamiento de fondo, al determinar que el contenido de los promocionales denunciados se ajusta a los límites constitucionales.

Lo **infundado** radica en que, opuestamente a lo que afirma el hoy recurrente, la responsable concluyó correctamente que no se advertía una posible violación a la normativa electoral, debido a que una vez que corroboró la existencia, contenido y difusión de los spots denunciados, a partir de los elementos de prueba de los que se allegó y, de un análisis preliminar, determinó, en sede cautelar, que el contenido de los promocionales de radio motivo de inconformidad se encontraban dentro de los límites constitucionales y legales al haberse realizado al amparo de la libertad de configuración que tienen los partidos políticos y abordar temas de interés general que son parte del debate público durante el período de campaña que es en el que se busca posicionar la ideología de cada partido con la finalidad de ganar adeptos o restar simpatía por otras opciones políticas.

En efecto, del análisis integral del acuerdo impugnado, como se expuso, se advierte que la autoridad responsable fundó y motivó adecuadamente las causas en que sustentó la improcedencia de las medidas cautelares solicitadas, sin que esos pronunciamientos hubieran implicado un razonamiento de fondo.

En ese sentido, las consideraciones que sustentan la improcedencia de las medidas cautelares no comprenden razonamientos de fondo, sino que forman parte del estudio previo que válidamente puede realizar la responsable a fin de determinar si conforme con lo narrado por la parte denunciante y los elementos aportados y recabados en la investigación preliminar existe una posibilidad racional de constituir una infracción en materia electoral.

En el caso, debe destacarse que las conductas antijurídicas denunciadas por el recurrente consistieron en el presunto uso indebido de la pauta por parte del PRD, PRI y PAN, por difundir a través de promocionales de radio,

SUP-REP-568/2024

propaganda electoral con un formato de carácter noticioso, lo cual genera confusión en la ciudadanía y se encuentra prohibido constitucional y reglamentariamente.

Derivado de lo anterior, la autoridad responsable realizó las certificaciones correspondientes para determinar la existencia, contenido y períodos de difusión de los promocionales denunciados.

De la información obtenida a través de las certificaciones realizadas por la Unidad Técnica, se obtuvo la existencia de los promocionales denunciados, pautados en diferentes entidades de la República, por parte de los partidos políticos denunciados con vigencias para su difusión que varían entre el dieciséis y veintidós de mayo.

De igual forma, se certificó el contenido de cada uno de los promocionales denunciados, de los que como se precisó anteriormente, en esencia tienen la misma configuración, con la modificación en la parte final de los mismos, en donde se identifica de manera individual al partido político emisor del mensaje.

Al respecto, este órgano jurisdiccional ha establecido un parámetro para realizar el examen preliminar, sin que se incurra en un pronunciamiento de fondo.²¹

- **Determinar de manera preliminar la existencia de los hechos o actos concretos.** En principio, debe acreditarse la existencia de los hechos principales contenidos en las denuncias, esto es, los que puedan actualizar la conducta irregular por lo que fue interpuesta la queja; si del hecho principal se deriva algún hecho secundario que pudiere resultar infractor, existirá obligación de realizar alguna diligencia siempre y cuando en la queja inicial la parte denunciante se hubiere referido a ellos. Por el contrario, si no se acredita la existencia de los hechos, la UTCE estará en posibilidad de proceder al desechamiento de la queja.

²¹ Véase lo resuelto en los recursos SUP-REP-83/2023, SUP-REP-357/2023, SUP-REP-257/2024, SUP-REP-140/2024 y SUP-REP-389/2024.



- **Determinar de manera preliminar y objetiva que el hecho pueda configurar alguna conducta irregular.** Una vez acreditado el hecho denunciado, es necesario que la autoridad verifique que la conducta es de aquellas que pueden actualizar una infracción administrativa. Lo anterior supone el contraste entre el hecho y la conducta típica contenida en la norma, sin realizar un juicio de valoración, el descarte de una prueba, o prejuzgar sobre la responsabilidad de los presuntos infractores.

En suma, como en esta etapa debe existir un mínimo de posibilidad de que el hecho actualice la conducta, por lo menos de manera indiciaria, es que la autoridad está en posibilidad de verificar las frases o expresiones utilizadas típicamente en los procesos electorales, por ejemplo, las relativas a jornada electoral, voto, votar, frases de apoyo o exaltación de las cualidades del servidor público, etcétera.

Así, en caso de que la autoridad advierta de manera clara e indubitable que no existe la posibilidad de que el hecho actualice la conducta típica, se encontrará en condiciones de desechar la queja respectiva.

- **Suficiencia de las diligencias en la investigación preliminar.** La autoridad administrativa tiene la obligación de atender todos los puntos contenidos en la denuncia respectiva y aquellos que, razonablemente, atiendan a la lógica del hecho denunciado; lo que implica que, cuando menos, la autoridad realice las diligencias que abarquen a los presuntos infractores o a los implicados que de manera directa se desprendan de los hechos denunciados.

Lo anterior, en virtud de que la investigación preliminar solo persigue reunir los elementos mínimos de convicción que justifiquen la admisión de la queja y desplegarse una mayor investigación que, eventualmente permitan a la Sala Regional Especializada decidir si se actualiza o no la responsabilidad de los presuntos infractores.

SUP-REP-568/2024

Por lo que es necesario, que en esta fase se pueda determinar de manera indiciaria si el hecho puede configurar la conducta reprochada, las circunstancias o móviles de la perpetración, la identidad de los presuntos infractores o partícipes y la existencia del daño causado.

Así, en el caso particular, el estudio preliminar que efectuó la responsable tuvo por finalidad llevar a cabo una apreciación de la existencia, vigencia en la difusión y contenido y configuración de los promocionales en radio denunciados, al ser precisamente, la configuración de estos relacionada con su contenido, lo que llevó al recurrente a solicitar las medidas cautelares con la finalidad de suspender la difusión.

A efecto de poder determinar desde una óptica preliminar si dichos promocionales encontraban soporte legal para su difusión, destacó que, en principio, los partidos políticos gozan de libertad para configurar el contenido de estos, el cual no podrá ser sujeto de censura previa.

De igual forma, como parte del análisis preliminar realizado por la responsable, se precisó que, en sede cautelar, podría considerarse que el contenido de los promocionales denunciados se encontraba dentro de los límites legales al haber identificado la ideología de las opciones políticas que los emiten sobre temas de interés general que se encuentran dentro del debate público.

Es importante destacar que al haberse solicitado por el quejoso la adopción de medidas cautelares respecto de promocionales en radio pautados para su difusión en diversas entidades federativas, de los que adujo un posible uso de la pauta derivado de la configuración propia de los spots al presentarse a manera de cortes informativos, el análisis preliminar que realizó la responsable, identificó sin prejuzgar el fondo del asunto, si de inicio el contenido y configuración de dichos spots, podría incurrir en un peligro al principio de equidad o causar una afectación irreparable.

Aunado a lo anterior, el recurrente hace depender de la supuesta variación en la litis el análisis de fondo en que a su juicio incurrió la responsable, por



lo que, como se determinó previamente, dichos argumentos deben desestimarse.

En consecuencia, opuestamente a lo afirmado por el recurrente, las medidas cautelares solicitadas no resultaron improcedentes bajo consideraciones de fondo, sino que la responsable realizó un análisis preliminar de los promocionales denunciados para identificar que dicho contenido no está prohibido en sede cautelar, sin concluir que pudiera o no constituir el uso indebido de la pauta; de ahí, lo infundado de su concepto de agravio.

Finalmente, la circunstancia de que no se haya concedido la medida cautelar solicitada por el denunciado no implica *per se* que ese pronunciamiento deba replicarse ni que resulte vinculante en una eventual resolución de fondo.

En consecuencia, por los fundamentos y razones expuestas se aprueba el siguiente

RESOLUTIVO

ÚNICO. Se **confirma** el acuerdo impugnado.

Notifíquese como corresponda.

En su oportunidad, archívese el expediente como asunto concluido.

Así, por **unanimidad** de votos lo resolvieron las magistradas y los magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. El secretario general de acuerdos autoriza y da fe que la presente sentencia se firma de manera electrónica.

Este documento es una representación gráfica autorizada mediante firmas electrónicas certificadas, el cual tiene plena validez jurídica de conformidad con los numerales segundo y cuarto del Acuerdo General de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación 3/2020, por el que se implementa la firma electrónica certificada del Poder Judicial de la Federación en los acuerdos, resoluciones y sentencias que se dicten con motivo del trámite, turno, sustanciación y resolución de los medios de impugnación en materia electoral.