



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**ACUERDO ACQyD-INE-6/2021  
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS  
Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/7/PEF/23/2021**

**ACUERDO DE LA COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL, RESPECTO DE LA SOLICITUD DE ADOPTAR MEDIDAS CAUTELARES FORMULADA POR MORENA, POR EL PRESUNTO USO INDEBIDO DE LA PAUTA, ACTOS ANTICIPADOS DE CAMPAÑA, DIFUSIÓN DE PROPAGANDA NEGATIVA Y DIFUSIÓN DE PROPAGANDA EN EL EXTRANJERO, ATRIBUIBLES AL PARTIDO ACCIÓN NACIONAL, DENTRO DEL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR UT/SCG/PE/MORENA/CG/7/PEF/23/2021.**

Ciudad de México, a ocho de enero de dos mil veintiuno.

### **A N T E C E D E N T E S**

**I. Denuncia.**<sup>1</sup> El seis de enero de dos mil veintiuno, MORENA, a través de su representante propietario ante el Consejo General de este Instituto, presentó escrito por el que denunció, esencialmente:

- El pautado del spot denominado “**BOLICHE**”, identificado con las claves **RV00831-20** y **RA00988-20** [versiones para televisión y radio, respectivamente], programado para su difusión a nivel nacional en la etapa de precampaña del proceso electoral federal que se encuentra en curso, así como en redes sociales; promocional que, en concepto del quejoso, no constituye un mensaje dirigido a la militancia del instituto político denunciado, en el contexto del procedimiento interno de selección de candidaturas, sino un acto anticipado de campaña que tiene por objeto desalentar la simpatía del electorado por el partido quejoso, que además denosta a MORENA, afectando la equidad en la contienda comicial.
- Además, denuncia la presunta culpa in vigilando, por la realización de actos de precampaña en el extranjero, toda vez que, a juicio del quejoso, el spot denunciado fue compartido en a través de redes sociales supuestamente pertenecientes a un partido político extranjero, siendo que el denunciado no se deslindó de este hecho.

Por tal motivo, solicitó el dictado de las medidas cautelares consistentes en suspender la difusión del material denunciado.

---

<sup>1</sup> Visible a páginas 01-94 del expediente



**II. Registro de queja, admisión, reserva de emplazamiento, diligencias preliminares y propuesta de medida cautelar.**<sup>2</sup> El día siete siguiente, se tuvo por recibida la denuncia a la cual le correspondió la clave de expediente **UT/SCG/PE/MORENA/CG/7/PEF/23/2021**. Asimismo, se admitió a trámite, se reservó lo conducente respecto al emplazamiento hasta en tanto se tuviera la información necesaria para poder emitir el acuerdo respectivo.

En el mismo proveído, se ordenó requerir a las siguientes instancias proporcionaran información respecto a la difusión del spot materia de queja:

Instancia requerida	Fecha de notificación	Respuesta
Partido Acción Nacional	07/01/2021	En espera de respuesta
Facebook INC	07/01/2021	En espera de respuesta

Asimismo, se ordenó la instrumentación de un acta circunstanciada en la que se diera cuenta de la existencia del mismo en el sitio de pautas del Instituto Nacional Electoral, con la finalidad de verificar su existencia y contenido, y se verificó el contenido de las ligas electrónicas referidas por el quejoso en su escrito.<sup>3</sup>

Además, se ordenó la glosa de los reportes de vigencia del promocional en ambas versiones.<sup>4</sup>

Finalmente, se ordenó remitir 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, es competente para resolver acerca de la adopción de medidas cautelares, 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.

<sup>2</sup> Visible a páginas 95-103 del expediente

<sup>3</sup> Visible a páginas 104-112 y su anexo a 113 del expediente

<sup>4</sup> Visible a páginas 115-126 del expediente



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**ACUERDO ACQyD-INE-6/2021  
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS  
Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/7/PEF/23/2021**

En el caso, la competencia de este órgano colegiado se actualiza por tratarse de un asunto en el que se denuncia el **uso indebido de la pauta y actos anticipados de campaña** por parte de un partido político nacional, derivado de la difusión de un promocional, pautado para el período de precampañas y difundido en redes sociales en el proceso electoral federal que se encuentra en curso.

Sirve de sustento la jurisprudencia **25/2010**,<sup>5</sup> 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.**

## **SEGUNDO. HECHOS DENUNCIADOS Y PRUEBAS**

Como se adelantó, el partido quejoso denunció al Partido Acción Nacional en esencia, por haber pautado el spot denominado **“CAMBIEMOS HACIA EL FUTURO BOLICHE”**, identificado con las claves **RV00831-20** y **RA00988-20** [versiones para televisión y radio, respectivamente], programado para su difusión a nivel nacional en la etapa de precampaña del proceso electoral federal que se encuentra en curso y en distintas redes sociales, promocional que, en su concepto, no constituye un mensaje dirigido a la militancia del instituto político denunciado, en el contexto del procedimiento interno de selección de candidatos, sino un acto anticipado de campaña que tiene por objeto desalentar la simpatía del electorado por el partido quejoso, que además denosta a MORENA, afectando la equidad en la contienda comicial.

Además, denuncia la realización de actos de precampaña en el extranjero, toda vez que, a juicio del quejoso, el spot denunciado fue compartido en redes sociales por un partido político, al parecer, extranjero, siendo que el denunciado no hizo pronunciamiento alguno al respecto.

## **PRUEBAS**

### **OFRECIDAS POR EL DENUNCIANTE**

**1. Técnica** consistente en el audio-video del promocional denominado **“BOLICHE”**, identificado con las claves **RV00831-20** y **RA00988-20** [versiones televisión y radio,

<sup>5</sup> Consulta disponible en la dirección electrónica:  
<http://www.te.gob.mx/iuse/tesisjur.aspx?idtesis=25/2010&tpoBusqueda=S&sWord=25/2010>



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**ACUERDO ACQyD-INE-6/2021  
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS  
Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/7/PEF/23/2021**

respectivamente], pautado para la etapa de precampañas del Proceso Electoral Federal 2020-2021 que actualmente se encuentra en desarrollo.

**2. Documental pública**, consistente en la certificación de la existencia del spot pautado por el denunciado, tanto en el portal como en las redes sociales señaladas.

**3. La presuncional**, en su doble aspecto, legal y humana en todo lo que favorezca al quejoso.

**4. La instrumental de actuaciones.**

**RECABADAS POR LA AUTORIDAD INSTRUCTORA PARA EL PRONUNCIAMIENTO SOBRE MEDIDAS CAUTELARES**

**1. Documental pública**, consistente en el **acta circunstanciada**, instrumentada por la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral, en la que se hizo constar la existencia y contenido del promocional identificado como “**CAMBIEMOS HACIA EL FUTURO BOLICHE**”, identificado con las claves **RV00831-20** y **RA00988-20** [versiones televisión y radio, respectivamente], pautado por el Partido Acción Nacional para la etapa de precampañas del Proceso Electoral Federal 2020-2021 que actualmente se desarrolla, tanto en el portal de pautas del Instituto Nacional Electoral, como en los diversos vínculos precisados por el quejoso.

**2. Reporte de Vigencia de Materiales del Sistema Integral de Gestión de Requerimientos en Materia de Radio y Televisión**, relacionado con el promocional denunciado (en ambas versiones), del que se advierte la información siguiente:

**Spot con folio RV00831-20**

**Actor Político: PAN. Tipo de periodo: Precampaña Federal**

No	Folio	Versión	Entidad	Primera transmisión	*Última transmisión
1	RV00831-20	CAMBIEMOS HACIA EL FUTURO BOLICHE	AGUASCALIENTES	07/01/2021	13/01/2021
2	RV00831-20	CAMBIEMOS HACIA EL FUTURO BOLICHE	BAJA CALIFORNIA	07/01/2021	13/01/2021
3	RV00831-20	CAMBIEMOS HACIA EL FUTURO BOLICHE	BAJA CALIFORNIA SUR	07/01/2021	13/01/2021
4	RV00831-20	CAMBIEMOS HACIA EL FUTURO BOLICHE	CAMPECHE	07/01/2021	07/01/2021
5	RV00831-20	CAMBIEMOS HACIA EL FUTURO BOLICHE	CAMPECHE	08/01/2021	13/01/2021
6	RV00831-20	CAMBIEMOS HACIA EL FUTURO BOLICHE	COAHUILA	07/01/2021	13/01/2021
7	RV00831-20	CAMBIEMOS HACIA EL FUTURO BOLICHE	COLIMA	07/01/2021	08/01/2021
8	RV00831-20	CAMBIEMOS HACIA EL FUTURO BOLICHE	COLIMA	09/01/2021	13/01/2021
9	RV00831-20	CAMBIEMOS HACIA EL FUTURO BOLICHE	CHIAPAS	07/01/2021	13/01/2021
10	RV00831-20	CAMBIEMOS HACIA EL FUTURO BOLICHE	CHIHUAHUA	07/01/2021	13/01/2021
11	RV00831-20	CAMBIEMOS HACIA EL FUTURO BOLICHE	CIUDAD DE MEXICO	07/01/2021	13/01/2021



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**ACUERDO ACQyD-INE-6/2021  
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS  
Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/7/PEF/23/2021**

No	Folio	Versión	Entidad	Primera transmisión	*Última transmisión
12	RV00831-20	CAMBIEMOS HACIA EL FUTURO BOLICHE	CIUDAD DE MEXICO	07/01/2021	13/01/2021
13	RV00831-20	CAMBIEMOS HACIA EL FUTURO BOLICHE	DURANGO	07/01/2021	13/01/2021
14	RV00831-20	CAMBIEMOS HACIA EL FUTURO BOLICHE	GUANAJUATO	07/01/2021	13/01/2021
15	RV00831-20	CAMBIEMOS HACIA EL FUTURO BOLICHE	GUERRERO	07/01/2021	08/01/2021
16	RV00831-20	CAMBIEMOS HACIA EL FUTURO BOLICHE	GUERRERO	09/01/2021	13/01/2021
17	RV00831-20	CAMBIEMOS HACIA EL FUTURO BOLICHE	HIDALGO	07/01/2021	13/01/2021
18	RV00831-20	CAMBIEMOS HACIA EL FUTURO BOLICHE	JALISCO	07/01/2021	13/01/2021
19	RV00831-20	CAMBIEMOS HACIA EL FUTURO BOLICHE	MEXICO	07/01/2021	13/01/2021
20	RV00831-20	CAMBIEMOS HACIA EL FUTURO BOLICHE	MICHOACAN	07/01/2021	13/01/2021
21	RV00831-20	CAMBIEMOS HACIA EL FUTURO BOLICHE	MORELOS	07/01/2021	13/01/2021
22	RV00831-20	CAMBIEMOS HACIA EL FUTURO BOLICHE	NAYARIT	07/01/2021	07/01/2021
23	RV00831-20	CAMBIEMOS HACIA EL FUTURO BOLICHE	NAYARIT	08/01/2021	13/01/2021
24	RV00831-20	CAMBIEMOS HACIA EL FUTURO BOLICHE	NUEVO LEON	07/01/2021	08/01/2021
25	RV00831-20	CAMBIEMOS HACIA EL FUTURO BOLICHE	NUEVO LEON	09/01/2021	13/01/2021
26	RV00831-20	CAMBIEMOS HACIA EL FUTURO BOLICHE	OAXACA	07/01/2021	13/01/2021
27	RV00831-20	CAMBIEMOS HACIA EL FUTURO BOLICHE	PUEBLA	07/01/2021	13/01/2021
28	RV00831-20	CAMBIEMOS HACIA EL FUTURO BOLICHE	QUERETARO	07/01/2021	13/01/2021
29	RV00831-20	CAMBIEMOS HACIA EL FUTURO BOLICHE	QUINTANA ROO	07/01/2021	13/01/2021
30	RV00831-20	CAMBIEMOS HACIA EL FUTURO BOLICHE	SAN LUIS POTOSI	07/01/2021	08/01/2021
31	RV00831-20	CAMBIEMOS HACIA EL FUTURO BOLICHE	SAN LUIS POTOSI	09/01/2021	13/01/2021
32	RV00831-20	CAMBIEMOS HACIA EL FUTURO BOLICHE	SINALOA	07/01/2021	13/01/2021
33	RV00831-20	CAMBIEMOS HACIA EL FUTURO BOLICHE	SONORA	07/01/2021	13/01/2021
34	RV00831-20	CAMBIEMOS HACIA EL FUTURO BOLICHE	TABASCO	07/01/2021	13/01/2021
35	RV00831-20	CAMBIEMOS HACIA EL FUTURO BOLICHE	TAMAULIPAS	07/01/2021	13/01/2021
36	RV00831-20	CAMBIEMOS HACIA EL FUTURO BOLICHE	TLAXCALA	07/01/2021	13/01/2021
37	RV00831-20	CAMBIEMOS HACIA EL FUTURO BOLICHE	VERACRUZ	07/01/2021	13/01/2021
38	RV00831-20	CAMBIEMOS HACIA EL FUTURO BOLICHE	YUCATAN	07/01/2021	07/01/2021
39	RV00831-20	CAMBIEMOS HACIA EL FUTURO BOLICHE	YUCATAN	08/01/2021	13/01/2021
40	RV00831-20	CAMBIEMOS HACIA EL FUTURO BOLICHE	ZACATECAS	07/01/2021	13/01/2021

**Spot con folio RA00988-20**

**Actor Político: PAN. Tipo de periodo: Precampaña Federal**

No	Folio	Versión	Entidad	Primera transmisión	*Última transmisión
1	RA00988-20	CAMBIEMOS HACIA EL FUTURO BOLICHE	AGUASCALIENTES	07/01/2021	13/01/2021
2	RA00988-20	CAMBIEMOS HACIA EL FUTURO BOLICHE	BAJA CALIFORNIA	07/01/2021	13/01/2021
3	RA00988-20	CAMBIEMOS HACIA EL FUTURO BOLICHE	BAJA CALIFORNIA SUR	07/01/2021	13/01/2021
4	RA00988-20	CAMBIEMOS HACIA EL FUTURO BOLICHE	CAMPECHE	07/01/2021	07/01/2021
5	RA00988-20	CAMBIEMOS HACIA EL FUTURO BOLICHE	CAMPECHE	08/01/2021	13/01/2021
6	RA00988-20	CAMBIEMOS HACIA EL FUTURO BOLICHE	COAHUILA	07/01/2021	13/01/2021
7	RA00988-20	CAMBIEMOS HACIA EL FUTURO BOLICHE	COLIMA	07/01/2021	08/01/2021
8	RA00988-20	CAMBIEMOS HACIA EL FUTURO BOLICHE	COLIMA	09/01/2021	13/01/2021
9	RA00988-20	CAMBIEMOS HACIA EL FUTURO BOLICHE	CHIAPAS	07/01/2021	13/01/2021
10	RA00988-20	CAMBIEMOS HACIA EL FUTURO BOLICHE	CHIHUAHUA	07/01/2021	13/01/2021
11	RA00988-20	CAMBIEMOS HACIA EL FUTURO BOLICHE	CIUDAD DE MEXICO	07/01/2021	13/01/2021



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**ACUERDO ACQyD-INE-6/2021**  
**COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS**  
**Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/7/PEF/23/2021**

No	Folio	Versión	Entidad	Primera transmisión	*Última transmisión
12	RA00988-20	CAMBIEMOS HACIA EL FUTURO BOLICHE	DURANGO	07/01/2021	13/01/2021
13	RA00988-20	CAMBIEMOS HACIA EL FUTURO BOLICHE	GUANAJUATO	07/01/2021	13/01/2021
14	RA00988-20	CAMBIEMOS HACIA EL FUTURO BOLICHE	GUERRERO	07/01/2021	08/01/2021
15	RA00988-20	CAMBIEMOS HACIA EL FUTURO BOLICHE	GUERRERO	09/01/2021	13/01/2021
16	RA00988-20	CAMBIEMOS HACIA EL FUTURO BOLICHE	HIDALGO	07/01/2021	13/01/2021
17	RA00988-20	CAMBIEMOS HACIA EL FUTURO BOLICHE	JALISCO	07/01/2021	13/01/2021
18	RA00988-20	CAMBIEMOS HACIA EL FUTURO BOLICHE	MEXICO	07/01/2021	13/01/2021
19	RA00988-20	CAMBIEMOS HACIA EL FUTURO BOLICHE	MICHOACAN	07/01/2021	13/01/2021
20	RA00988-20	CAMBIEMOS HACIA EL FUTURO BOLICHE	MORELOS	07/01/2021	13/01/2021
21	RA00988-20	CAMBIEMOS HACIA EL FUTURO BOLICHE	NAYARIT	07/01/2021	07/01/2021
22	RA00988-20	CAMBIEMOS HACIA EL FUTURO BOLICHE	NAYARIT	08/01/2021	13/01/2021
23	RA00988-20	CAMBIEMOS HACIA EL FUTURO BOLICHE	NUEVO LEON	07/01/2021	08/01/2021
24	RA00988-20	CAMBIEMOS HACIA EL FUTURO BOLICHE	NUEVO LEON	09/01/2021	13/01/2021
25	RA00988-20	CAMBIEMOS HACIA EL FUTURO BOLICHE	OAXACA	07/01/2021	13/01/2021
26	RA00988-20	CAMBIEMOS HACIA EL FUTURO BOLICHE	PUEBLA	07/01/2021	13/01/2021
27	RA00988-20	CAMBIEMOS HACIA EL FUTURO BOLICHE	QUERETARO	07/01/2021	13/01/2021
28	RA00988-20	CAMBIEMOS HACIA EL FUTURO BOLICHE	QUINTANA ROO	07/01/2021	13/01/2021
29	RA00988-20	CAMBIEMOS HACIA EL FUTURO BOLICHE	SAN LUIS POTOSI	07/01/2021	08/01/2021
30	RA00988-20	CAMBIEMOS HACIA EL FUTURO BOLICHE	SAN LUIS POTOSI	09/01/2021	13/01/2021
31	RA00988-20	CAMBIEMOS HACIA EL FUTURO BOLICHE	SINALOA	07/01/2021	13/01/2021
32	RA00988-20	CAMBIEMOS HACIA EL FUTURO BOLICHE	SONORA	07/01/2021	13/01/2021
33	RA00988-20	CAMBIEMOS HACIA EL FUTURO BOLICHE	TABASCO	07/01/2021	13/01/2021
34	RA00988-20	CAMBIEMOS HACIA EL FUTURO BOLICHE	TAMAULIPAS	07/01/2021	13/01/2021
35	RA00988-20	CAMBIEMOS HACIA EL FUTURO BOLICHE	TLAXCALA	07/01/2021	13/01/2021
36	RA00988-20	CAMBIEMOS HACIA EL FUTURO BOLICHE	VERACRUZ	07/01/2021	13/01/2021
37	RA00988-20	CAMBIEMOS HACIA EL FUTURO BOLICHE	YUCATAN	07/01/2021	07/01/2021
38	RA00988-20	CAMBIEMOS HACIA EL FUTURO BOLICHE	YUCATAN	08/01/2021	13/01/2021
39	RA00988-20	CAMBIEMOS HACIA EL FUTURO BOLICHE	ZACATECAS	07/01/2021	13/01/2021

Cabe precisar que, si bien 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.<sup>6</sup>

### CONCLUSIONES PRELIMINARES

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

<sup>6</sup> SUP-REP-183/2016.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**ACUERDO ACQyD-INE-6/2021  
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS  
Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/7/PEF/23/2021**

- Se tiene por acreditada la existencia del promocional identificado como **“CAMBIEMOS HACIA EL FUTURO BOLICHE”**, identificado con las claves **RV00831-20** y **RA00988-20** [versiones televisión y radio, respectivamente], pautado por el Partido Acción Nacional para la etapa de precampañas del Proceso Electoral Federal 2020-2021 que actualmente se desarrolla.
- El promocional denunciado, respecto de la etapa de precampaña federal en las diversas entidades federativas, tiene una vigencia entre el siete y trece de enero de dos mil veintiuno, en ambas versiones.
- Se acreditó la existencia de las publicaciones realizadas en redes sociales denunciadas, donde se advierte la difusión del material denunciado.

**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* —aparencia del buen derecho—, unida al elemento del *periculum in mora* —temor fundado de que mientras llega



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**ACUERDO ACQyD-INE-6/2021  
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS  
Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/7/PEF/23/2021**

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 sería 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





INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**ACUERDO ACQyD-INE-6/2021  
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS  
Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/7/PEF/23/2021**

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.

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.**<sup>7</sup>

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. ANÁLISIS DEL CASO CONCRETO**

##### **Contenido del material denunciado**

---

<sup>7</sup> Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo VII, marzo de 1998, pág. 18.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**ACUERDO ACQyD-INE-6/2021**  
**COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS**  
**Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/7/PEF/23/2021**

<b>“CAMBIEMOS HACIA EL FUTURO BOLICHE”</b> <b>RV00831-20 [versión televisión]</b>	
Imágenes representativas	Audio
	<p><b>Voz en off hombre:</b> Con Morena México pasó de estar mal a estar peor. Peor en economía, seguridad y salud. Llegó la hora de corregir esto.</p>
	<p><b>Marko Cortés:</b> Tienes razón si piensas que las cosas no van bien.</p>
	<p><b>Hombre 1:</b> Cifra récord en el mundo de muertes por COVID,</p>
	<p><b>Hombre 2:</b> Empresas cerrando y dejando el país El desempleo aumentando,</p>
	<p><b>Mujer:</b> inseguridad descontrolada.</p>
	<p><b>Voz en off hombre:</b> México necesita una visión moderna e innovadora. ¡Piensa azul!</p>
	<p><b>Marko Cortés:</b> Cambiemos hacia el futuro. Únete a Acción por México.</p>
	<p><b>Voz en off hombre:</b> Partido Acción Nacional.</p>



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**ACUERDO ACQyD-INE-6/2021  
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS  
Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/7/PEF/23/2021**

<b>“CAMBIEMOS HACIA EL FUTURO BOLICHE” RV00831-20 [versión televisión]</b>	
<b>Imágenes representativas</b>	<b>Audio</b>
	

<b>“CAMBIEMOS HACIA EL FUTURO BOLICHE” RV00988-20 [versión radio]</b>
<p><b>Voz masculina:</b> La estrategia de seguridad no ha dado resultados</p> <p><b>Voz masculina:</b> Fallecimientos por COVID superó la cifra catastrófica</p> <p><b>Voz masculina:</b> Con Morena México pasó de estar mal a estar peor.</p> <p><b>Voz masculina:</b> Cifra récord en el mundo de muertes por COVID</p> <p><b>Voz masculina:</b> Empresas cerrando y dejando el país</p> <p><b>Voz femenina:</b> Inseguridad descontrolada.</p> <p><b>Voz masculina:</b> Llegó la hora de corregir esto.</p> <p><b>Voz femenina:</b> Habla Marko Cortés, Presidente Nacional del PAN</p> <p><b>Voz Marko Cortés:</b> México necesita una visión moderna e innovadora. ¡Piensa azul! Cambiemos hacia el futuro. Únete a Acción por México.</p> <p><b>Voz masculina:</b> Partido Acción Nacional</p> <p><b>Voz femenina:</b> Propaganda dirigida a militantes del PAN para la precampaña de diputados federales</p>

Asimismo, dicho promocional en su versión audiovisual, puede observarse en los siguientes vínculos electrónicos:

**Facebook**

<https://fb.watch/2QvojG6kHS>

<https://fb.watch/2Qw-aGzXoe>

<https://fb.watch/2QxdnJrN2j>

<https://fb.watch/2QxHunCmWz>

<https://www.facebook.com/panvillanuevazac/posts/468312934562426>

<https://fb.watch/2Qybuqu42y>

<https://www.facebook.com/PANTijuana/posts/3531498336886787>

<https://www.facebook.com/MarioAranaF/posts/3482264878548969>

[https://www.facebook.com/permalink.php?story\\_fbid=427857065239501&id=114501163241761](https://www.facebook.com/permalink.php?story_fbid=427857065239501&id=114501163241761)

<https://www.facebook.com/PANMazatlan/posts/3716042345110006>

<https://www.facebook.com/RobertoGonzalezMZT/posts/746207232998090>



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**ACUERDO ACQyD-INE-6/2021  
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS  
Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/7/PEF/23/2021**

[https://www.facebook.com/permalink.php?story\\_fbid=2291521174325939&id=602112356600171](https://www.facebook.com/permalink.php?story_fbid=2291521174325939&id=602112356600171)

[https://www.facebook.com/permalink.php?story\\_fbid=219878109704826&id=113446933681278](https://www.facebook.com/permalink.php?story_fbid=219878109704826&id=113446933681278)

<https://www.facebook.com/cdmpandoloresidalgo/posts/444724593567898>

<https://www.facebook.com/DemocratasCristianosCuba/posts/821288675091443>

**Twitter**

<https://twitter.com/i/status/1343611322601271297>

**Yotube**

<https://youtu.be/jo2EOeX3K6w>

<https://youtu.be/d92wdG92XE4>

Siendo que, en los siguientes URL's, dirigen ya sea, a la página principal del perfil en cuestión, es decir, no a donde se encuentra alojado el video o, en su caso, no existe la publicación aludida:

**Facebook**

<https://www.facebook.com/joseadolfo.camposmata>

<https://www.facebook.com/PANAtlixcoOficial/posts/197134292103945>

<https://www.facebook.com/pansenguioMichoacan>

**Twitter**

<https://twitter.com/MarkoCortes/status/1346528983362449408>

<https://twitter.com/JustinoArriaga>

<https://twitter.com/GLPANVer>

<https://twitter.com/DiputadosPanQro>

<https://twitter.com/PanUruapanMich>

<https://twitter.com/PANMeridaMx>

<https://twitter.com/MarioArana64>

En este sentido, en el promocional se advierte lo siguiente:

- El spot inicia con una imagen que muestra unos pinos de bolos en color guinda, en los cuales se advierte leyendas en letras blancas como “COVID”, “INSEGURIDAD”, “VIOLENCIA” “FEMINICIDIOS”, entre otras, y enseguida se muestra una bola de boliche en color azul con la leyenda “PAN”.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**ACUERDO ACQyD-INE-6/2021  
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS  
Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/7/PEF/23/2021**

- Posteriormente, se identifica al dirigente nacional del partido político denunciado quien, entre otros elementos, refiere “Con Morena México pasó de estar mal a estar peor”.
- Asimismo, se advierte una secuencia de imágenes cuyo mensaje se refiere a los diversos problemas sociales que aquejan al país como las muertes por COVID, el desempleo, la pérdida de empresa y la inseguridad.
- En el spot se alude con claridad al PAN, tanto visual como auditivamente como emisor del mensaje.
- El material culmina con la leyenda de que dicho mensaje es dirigido para la militancia del Partido Acción Nacional.
- En este tenor, el promocional de radio contiene elementos auditivos similares a los antes precisados.

Sentado lo anterior, se procede al análisis de los planteamientos expuestos por el quejoso.

**I. USO INDEBIDO DE LA PAUTA POR LA DIFUSIÓN DE UN SPOT CON SUPUESTO CONTENIDO ELECTORAL DENTRO DEL PERIODO DE PRECAMPAÑA**

**Marco jurídico**

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

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

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



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**ACUERDO ACQyD-INE-6/2021  
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS  
Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/7/PEF/23/2021**

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

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

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

De igual manera, el artículo 37, párrafo 1, del mismo reglamento, establece que, en el ejercicio de su libertad de expresión, los partidos políticos y las candidatas y los candidatos independientes determinarán el contenido de los promocionales que les correspondan, por lo que no podrán estar sujetos a censura previa por parte del Instituto ni de autoridad alguna. Asimismo, dicha disposición señala que las candidaturas independientes y los partidos políticos en el ejercicio de sus prerrogativas, así como las precandidatas y precandidatos; candidatos/as y militantes serán sujetos a las ulteriores responsabilidades que deriven de las diversas disposiciones constitucionales, legales y reglamentarias respectivas.

De lo anterior, se desprende que los promocionales pautados por los partidos políticos están amparados por la libertad de expresión, debiendo ajustarse a lo dispuesto por el primer párrafo del artículo 6; el artículo 41, base III, apartado C de la Constitución; así como el artículo 25, fracción I, inciso o) de la Ley General de Partidos Políticos y 247, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, es decir, abstenerse de atacar la moral, la vida privada o derechos de terceros, provocar algún delito, perturbar el orden público o calumniar a las personas.

### **Clasificación de la propaganda**



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

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

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

En este sentido, la propaganda electoral se caracteriza por hacer llamados explícitos o implícitos al voto, **así como por alentar o desalentar el apoyo hacia un partido político o candidatura en particular**, a través de la presentación de propuestas, posicionamientos u opiniones respecto diversos temas, por lo que el solo hecho de que el contenido de un mensaje propagandístico no haga alusión expresamente a la palabra “voto” o “sufragio”, o bien, no solicite de manera directa y clara el ejercicio del voto favorable a la ciudadanía, en modo alguno implica en automático que no se trata de propaganda electoral, pues deben analizarse cuestiones como el elemento subjetivo (persona que emite el mensaje), el material (contenido o fraseo del mensaje) y el temporal (ya sea fuera del proceso electoral, o dentro del mismo y en este caso, la etapa del proceso electoral en que se emita el mensaje) de la propaganda en cuestión, para estar en condiciones para establecer si la verdadera intención consiste, precisamente, en invitar o motivar de manera disfrazada al electorado para que favorezca a determinada opción política en el escenario electoral.

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



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**ACUERDO ACQyD-INE-6/2021  
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS  
Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/7/PEF/23/2021**

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

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

Con base en lo anterior, ha concluido que si la propaganda política se transmite con el objeto de divulgar contenidos de carácter ideológico para generar, transformar o confirmar opiniones a favor de ideas y creencias; y la propaganda electoral está íntimamente ligada a los postulados y campaña política de los respectivos partidos y candidatos que compiten en los procesos comiciales para aspirar al poder o posicionarse en las preferencias ciudadanas, con las limitantes que la propia normativa prevé para las precampañas, entonces es válido concluir, que, en principio, la prerrogativa de acceso de los partidos políticos a tiempos en radio y televisión se regula y orienta por las siguientes finalidades y directivas:

- a) La propaganda que difundan los partidos en radio y televisión, dentro o fuera de un proceso electoral, debe sujetarse a los principios, valores e ideología política que postulan, respetar los límites a la libertad de expresión y tener





INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**ACUERDO ACQyD-INE-6/2021  
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS  
Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/7/PEF/23/2021**

por objeto la divulgación de su ideología, programas, principios e ideas, así como su plataforma electoral;

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

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

### **Libertad de expresión**

Los artículos 6º y 7º constitucionales establecen expresamente como limitaciones posibles al derecho a la libertad de expresión las siguientes:

- Los ataques a la moral, la vida privada o los derechos de terceros;
- Que se provoque algún delito, o
- Se perturbe el orden público o la paz pública.

Asimismo, los artículos 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y 19 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos prevén que el ejercicio del derecho de libertad de expresión no puede estar sujeto a previa censura sino a responsabilidades ulteriores, las que deben estar expresamente fijadas por la ley y ser necesarias para asegurar: el respeto a los derechos o a la reputación de los demás, o la protección de la seguridad nacional, el orden público o la salud o la moral públicas. Asimismo, prohíben toda propaganda en favor de la guerra y toda



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**ACUERDO ACQyD-INE-6/2021  
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS  
Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/7/PEF/23/2021**

apología del odio nacional, racial o religioso, que constituyan incitaciones a la violencia u otra forma de discriminación.

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

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

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

Así, por ejemplo, la Sala Superior, en diversas ocasiones, ha reconocido el criterio conforme con el cual el discurso sobre candidatos a ocupar cargos públicos constituye un discurso especialmente protegido.<sup>8</sup> En ese sentido, en el debate político, el ejercicio de la libertad de expresión e información ensancha el margen de tolerancia frente a juicios valorativos, apreciaciones o aseveraciones vertidas en esas confrontaciones, cuando se actualice en el entorno de temas de interés público en una sociedad democrática atendiendo al derecho a la información del electorado.

Bajo esa premisa, no se considera transgresión a la normativa electoral la manifestación de ideas, expresiones u opiniones que, apreciadas en su contexto integral, aporten elementos **que permitan la formación de una opinión pública libre**, la consolidación del sistema de partidos y de las candidaturas independientes,

---

<sup>8</sup> Por ejemplo, en las sentencias SUP-RAP-323/2012 y SUP-REP-140/2016.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**ACUERDO ACQyD-INE-6/2021  
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS  
Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/7/PEF/23/2021**

así como el fomento de una auténtica cultura democrática, siempre que no se rebasen los límites constitucional y legalmente establecidos.

Así lo ha sostenido la Sala Superior del Tribunal Electoral en la tesis jurisprudencial **11/2008**, de rubro: **“LIBERTAD DE EXPRESIÓN E INFORMACIÓN. SU MAXIMIZACIÓN EN EL CONTEXTO DEL DEBATE POLÍTICO”**.<sup>9</sup>

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

Es importante señalar que, tratándose del debate político en un entorno democrático, es indispensable la libre circulación de ideas e información en relación al actuar de los gobiernos, instituciones, gobernantes, candidatos y partidos políticos por parte de los medios de comunicación, de los propios partidos y de cualquier persona que desee expresar su opinión u ofrecer información. En este contexto, la protección a **la libertad de expresión se debe extender no solamente a informaciones o ideas generalmente aceptables o neutrales, sino también a las opiniones o críticas severas.**

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

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

La necesidad de proteger especialmente la difusión de información y pensamientos relacionados con dichos temas, encuentra su justificación en la función estructural de la libertad de expresión en un sistema democrático, particularmente su carácter

---

<sup>9</sup> Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en Materia Electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 2, Número 3, 2009, páginas 20 y 21.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**ACUERDO ACQyD-INE-6/2021  
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS  
Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/7/PEF/23/2021**

de elemento imprescindible para el mantenimiento de **una ciudadanía informada capaz de deliberar activa y abiertamente sobre los asuntos de interés público.**

En el mismo sentido, al resolver los casos en que las autoridades aducían la existencia de derechos o intereses supuestamente justificadores de la restricción o estimadas invasivas por otros ciudadanos, tanto la Corte como la Comisión interamericanas de derechos humanos<sup>10</sup> han enfatizado la necesidad de garantizar la **circulación desinhibida de mensajes sobre cuestiones políticas.**<sup>11</sup>

La libertad de expresión constituye una piedra angular en una sociedad democrática, indispensable para la formación de la opinión pública. Asimismo, es una condición esencial para que colectividades como los partidos políticos, los sindicatos, las sociedades científicas y culturales y, en general, quienes deseen influir sobre la sociedad, se puedan desarrollar plenamente. Es por ello que la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha considerado que la libertad de expresión se erige como condición para que la colectividad esté suficientemente informada al momento de ejercer sus opciones, de donde ha sostenido que una sociedad que no está bien informada no es plenamente libre.

Lo anterior permite afirmar que la relevancia de la libertad de expresión en los Estados democráticos es una consecuencia de su rol instrumental para la democracia misma. Esto, a su vez, ha dado paso a la consideración de que la libertad de expresión, junto con el derecho a la información, goza de una doble dimensión, individual y colectiva, social o política.<sup>12</sup>

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

### **Restricciones a la libertad de expresión**

Debe precisarse que la libertad de expresión, al igual que el resto de los derechos fundamentales, no es absoluta, sino que debe ejercerse dentro de los límites

<sup>10</sup> CIDH. *Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Informe de la Relatoría para la Libertad de Expresión*, Capítulo III. 30 de diciembre de 2009.

<sup>11</sup> Véase Pou Giménez, Francisca, *La libertad de expresión y sus límites*, p. 915. Disponible en <http://biblio.juridicas.unam.mx> consultada el 14 de mayo de 2018.

<sup>12</sup> Jurisprudencia emitida por el Pleno, con número P./J. 25/2007, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXV, mayo de 2007, página 1520, cuyo rubro es "**LIBERTAD DE EXPRESIÓN. DIMENSIONES DE SU CONTENIDO**"



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**ACUERDO ACQyD-INE-6/2021  
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS  
Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/7/PEF/23/2021**

expresos o sistemáticos que se derivan, según cada caso, de su interacción con otros elementos del sistema jurídico.

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

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

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

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

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

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

**Libertad de Expresión en Redes Sociales y sus restricciones**



En torno a la importancia de la libertad de expresión en los procesos electorales, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, particularmente su Opinión Consultiva OC-5/85, el informe anual 2009 de la Relatoría para la Libertad de Expresión de la Organización de Estados Americanos y la Declaración conjunta sobre medios de comunicación y elecciones realizada por los Relatores para la Libertad de Expresión de la Organización de Naciones Unidas, la Organización de Estados Americanos, la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa, y la Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos han sostenido, esencialmente, lo siguiente:

- La libertad de pensamiento y de expresión en sus dos dimensiones, en el marco de una campaña electoral, constituye un bastión fundamental para el debate durante el proceso electoral.
- Los objetivos fundamentales de la tutela a la libertad de expresión es la formación de una opinión pública libre e informada, la cual es indispensable en el funcionamiento de toda democracia representativa.<sup>13</sup>
- El sano debate democrático exige que exista el mayor nivel de circulación de ideas, opiniones e informaciones de quienes deseen expresarse a través de los medios de comunicación.
- La libertad de expresión no es absoluta, sino que debe ejercerse dentro de los límites expresos o sistemáticos que se derivan, según cada caso, a partir de su interacción con otros elementos del sistema jurídico.
- El respeto a los derechos, la reputación de los demás, la protección de la seguridad nacional, el orden público, la salud o la moral públicas y el derecho de toda persona a su honra y al reconocimiento de su dignidad constituyen límites a la expresión y manifestaciones de las ideas.

Respecto a la libertad de expresión en internet, el Relator Especial de las Naciones Unidas sobre la Promoción y Protección del Derecho a la Libertad de Opinión y de Expresión; la Suprema Corte de Justicia de Estados Unidos de América; y la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión de la Organización de los Estados Americanos, han señalado lo siguiente:

- Internet, como ningún medio de comunicación antes, ha permitido a los individuos comunicarse instantáneamente y a bajo costo, y ha tenido un impacto dramático en la forma en que compartimos y accedemos a la información y a las ideas.<sup>14</sup>

<sup>13</sup> Ver jurisprudencia 25/2007 de rubro LIBERTAD DE EXPRESIÓN. DIMENSIONES DE SU CONTENIDO.

<sup>14</sup> Naciones Unidas. Asamblea General. Informe del Relator Especial sobre la promoción y la protección del derecho a la libertad de opinión y de expresión. A/66/290. Del 10 de agosto de 2011.



- Las características particulares del Internet deben ser tomadas en cuenta al momento de regular o valorar alguna conducta generada en este medio, ya que justo estas hacen que sea un medio privilegiado para el ejercicio democrático, abierto, plural y expansivo de la libertad de expresión<sup>15</sup>.

Diversos tratadistas han reconocido en Internet los siguientes beneficios en los procesos democráticos:

- Cualquier usuario encuentra la oportunidad de ser un productor de contenidos y no un mero espectador.<sup>16</sup>
- Permite la posibilidad de un electorado más involucrado en los procesos electivos y propicia la participación espontánea del mismo, situación que constituye un factor relevante en las sociedades democráticas, desarrollando una sensibilidad concreta relativa a la búsqueda, recepción y difusión de información e ideas en la red, en uso de su libertad de expresión.<sup>17</sup>
- Internet promueve un debate amplio y robusto, en el que los usuarios intercambian ideas y opiniones, positivas o negativas, de manera ágil, fluida y libremente, generando un mayor involucramiento del electorado en los temas relacionados con la contienda electoral, lo cual implica una mayor apertura y tolerancia que debe privilegiarse a partir de la libertad de expresión y el debate público, condiciones necesarias para la democracia.

Las características de las redes sociales como un medio que posibilita el ejercicio cada vez más democrático, abierto, plural y expansivo de la libertad de expresión, provoca que la postura que se adopte en torno a cualquier medida que pueda impactarlas, deba estar orientada, en principio, a salvaguardar la libre y genuina interacción entre los usuarios, como parte de su derecho humano a la libertad de expresión, para lo cual, resulta indispensable remover limitaciones potenciales sobre el involucramiento cívico y político de los ciudadanos a través de Internet.

Resulta aplicable la jurisprudencia 19/2016 emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, de rubro y texto:

***LIBERTAD DE EXPRESIÓN EN REDES SOCIALES. ENFOQUE QUE DEBE ADOPTARSE AL ANALIZAR MEDIDAS QUE PUEDEN IMPACTARLAS.*** De la interpretación gramatical, sistemática y funcional de lo dispuesto en los artículos 1° y 6°, de la Constitución Política de los

<sup>15</sup> Ver Libertad de Expresión e Internet, de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 2013.

<sup>16</sup> Belbis, Juan Ignacio. Participación Política en la Sociedad Digital. Larrea y Erbin, 2010 p. 244, citado en Botero Cabrera, Carolina, et al. Temas Selectos de Derecho Electoral. Libertad de Expresión y Derecho de Autor en campañas políticas en Internet. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, México, 2013, p. 19.

<sup>17</sup> Botero, Carolina, et al. Temas Selectos de Derecho Electoral. Libertad de Expresión y Derecho de Autor en campañas políticas en internet. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, México, 2013, p. 65



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**ACUERDO ACQyD-INE-6/2021  
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS  
Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/7/PEF/23/2021**

*Estados Unidos Mexicanos; y 11, párrafos 1 y 2, así como 13, párrafos 1 y 2, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, se advierte que, por sus características, las redes sociales son un medio que posibilita un ejercicio más democrático, abierto, plural y expansivo de la libertad de expresión, lo que provoca que la postura que se adopte en torno a cualquier medida que pueda impactarlas, deba estar orientada, en principio, a salvaguardar la libre y genuina interacción entre los usuarios, como parte de su derecho humano a la libertad de expresión, para lo cual, resulta indispensable remover potenciales limitaciones sobre el involucramiento cívico y político de la ciudadanía a través de internet.*

La información horizontal de las redes sociales permite una comunicación directa e indirecta entre los usuarios, la cual se difunde de manera espontánea a efecto de que cada usuario exprese sus ideas u opiniones, así como difunda información obtenida de algún vínculo interno o externo a la red social, el cual pueden ser objeto de intercambio o debate entre los usuarios o no, generando la posibilidad de que los usuarios o invitados, generando la posibilidad de que los usuarios contrasten, coincidan, confirmen o debatan cualquier contenido o mensaje publicado en la red social.

En muchas de las redes sociales como Facebook y Twitter, se ofrece el potencial de que los usuarios puedan ser generadores de contenidos o simples espectadores de la información que se genera y difunde en la misma, circunstancia que en principio permite presumir que se trata de opiniones libremente expresadas, tendentes a generar un debate político que supone que los mensajes difundidos no tengan una naturaleza unidireccional, como sí ocurre en otros medios de comunicación masiva que puede monopolizar la información o limitar su contenido a una sola opinión, pues en redes como Facebook o Twitter, los usuarios pueden interactuar de diferentes maneras entre ellos.

Estas características de las redes sociales, generan una serie de presunciones en el sentido de que los mensajes difundidos son expresiones espontáneas que, en principio, manifiestan la opinión personal de quién las difunde, lo cual es relevante para determinar si una conducta desplegada es ilícita y si, en consecuencia, genera la responsabilidad de los sujetos o personas implicadas, o si por el contrario se trata de conductas amparadas por la libertad de expresión.

Resulta aplicable la jurisprudencia **18/2016** emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder judicial de la Federación, de rubro y texto:

**LIBERTAD DE EXPRESIÓN. PRESUNCIÓN DE ESPONTANEIDAD EN LA DIFUSIÓN DE MENSAJES EN REDES SOCIALES.** *De la interpretación gramatical, sistemática y funcional de lo dispuesto en los artículos y 6°, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 11, párrafos 1 y 2, así como 13, párrafos 1 y 2, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, se advierte que, por sus características, las redes sociales son un medio que posibilita un ejercicio más democrático, abierto, plural y expansivo de la libertad de expresión, lo que*





INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**ACUERDO ACQyD-INE-6/2021  
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS  
Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/7/PEF/23/2021**

*provoca que la postura que se adopte en torno a cualquier medida que pueda impactarlas, deba estar orientada, en principio, a salvaguardar la libre y genuina interacción entre los usuarios, como parte de su derecho humano a la libertad de expresión. Por ende, el sólo hecho de que uno o varios ciudadanos publiquen contenidos a través de redes sociales en los que exterioricen su punto de vista en torno al desempeño o las propuestas de un partido político, sus candidatos o su plataforma ideológica, es un aspecto que goza de una presunción de ser un actuar espontáneo, propio de las redes sociales, por lo que ello debe ser ampliamente protegido cuando se trate del ejercicio auténtico de la libertad de expresión e información, las cuales se deben maximizar en el contexto del debate político.*

En este sentido, como es sabido, el ejercicio de los derechos fundamentales no es absoluto o ilimitado, sino que puede ser objeto de ciertas limitantes o restricciones, siempre que se encuentren previstas en la legislación, persigan un fin legítimo, sean necesarias y promocionales, esto es, que no se traduzcan en privar o anular el núcleo esencial del derecho fundamental.

Así las cosas, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, al resolver el recurso de revisión del procedimiento especial sancionador SUP-REP-43/2018, determinó que las restricciones o límites al ejercicio del derecho fundamental de libertad de expresión en Internet resulta aplicable la tesis CV/2017 emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, cuyo rubro y texto son los siguientes:

**LIBERTAD DE EXPRESIÓN Y OPINIÓN EJERCIDAS A TRAVÉS DE LA RED ELECTRÓNICA (INTERNET). RESTRICCIONES PERMISIBLES.** *Conforme a lo señalado por el Consejo de Derechos Humanos de la Organización de las Naciones Unidas, el Internet ha pasado a ser un medio fundamental para que las personas ejerzan su derecho a la libertad de opinión y de expresión; por consiguiente, las restricciones a determinados tipos de información o expresión admitidas en virtud del derecho internacional de los derechos humanos, también resultan aplicables a los contenidos de los sitios de Internet. En consecuencia, para que las limitaciones al derecho humano referido ejercido a través de una página web, puedan considerarse apegadas al parámetro de regularidad constitucional, resulta indispensable que deban: (I) estar previstas por ley; (II) basarse en un fin legítimo; y (III) ser necesarias y proporcionales. Lo anterior, si se tiene en cuenta que cuando el Estado impone restricciones al ejercicio de la libertad de expresión ejercida a través del internet, éstas no pueden poner en peligro el derecho propiamente dicho. Asimismo, debe precisarse que la relación entre el derecho y la restricción, o entre la norma y la excepción, no debe invertirse, esto es, la regla general es la permisión de la difusión de ideas, opiniones e información y, excepcionalmente, el ejercicio de ese derecho puede restringirse.*

Con relación a este tópico, también encontramos en el concierto internacional, las mismas condiciones para el establecimiento de restricciones o limitantes al ejercicio de la libertad de expresión, por ejemplo, en la Declaración conjunta sobre Libertad de Expresión y “Noticias Falsas”, Desinformación y Propaganda emitida en Viena el tres de marzo de dos mil diecisiete, por el Relator Especial de las Naciones Unidas para la Libertad de Opinión y de Expresión, la Representante de la Libertad de los Medios de Comunicación de la Organización para la Seguridad y la Cooperación de Europa, el Relator Especial de la Organización de Estados Americanos para la



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**ACUERDO ACQyD-INE-6/2021  
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS  
Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/7/PEF/23/2021**

Libertad de Expresión y la Relatoría Especial sobre Libertad de Expresión y Acceso a la información de la Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos.

Se prevé en el principio general uno que: *Los Estados únicamente podrán establecer restricciones al derecho de libertad de expresión de conformidad con el test previsto en el derecho internacional para tales restricciones, que exige que estén estipuladas en la ley, alcancen uno de los intereses legítimos reconocidos por el derecho internacional y resulten necesarias y proporcionadas para proteger ese interés.*

En esta lógica, con relación a las posibles restricciones a la libertad de expresión en redes sociales la Sala Superior ha considerado que *cuando el usuario de la red tiene una calidad específica, como es la de aspirante, precandidato o candidato a algún cargo de elección popular, sus expresiones debe ser analizadas para establecer cuándo está externando opiniones o cuándo está, con sus publicaciones, persiguiendo fines relacionados con sus propias aspiraciones como precandidato o candidato a algún cargo de elección popular. A partir de ello será posible analizar si incumple alguna obligación o viola alguna prohibición en materia electoral, de las cuales no está exento por su calidad de usuario de redes sociales.*

Así, es que en materia electoral **resulta de la mayor importancia la calidad del sujeto que emite un mensaje en las redes sociales** y el contexto en el que se difunde, para determinar si es posible que se actualice alguna afectación a los principios que rigen los procesos electorales, como pudiera ser la equidad en la competencia.<sup>18</sup>

En este sentido, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación al resolver el recurso SUP-REP-123/2017 consideró que si bien la libertad de expresión prevista por el artículo 6º constitucional tiene una garantía amplia y robusta cuando se trate del uso de redes sociales, dado que dichos medios de difusión permite la comunicación directa e indirecta entre los usuarios, a fin de que cada usuario exprese sus ideas u opiniones, y difunda información con el propósito de generar un intercambio o debate entre los usuarios, generando la posibilidad de que los usuarios contrasten, coincidan, confirmen o debatan cualquier información; lo cierto es que ello no excluye a los usuarios, de las obligaciones y prohibiciones que existan en materia electoral.

De modo que la autoridad jurisdiccional competente, al analizar cada caso concreto debe valorar si los contenidos o mensajes actualizan una infracción a la normativa

---

<sup>18</sup> Véase SUP-REP-542/2015



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**ACUERDO ACQyD-INE-6/2021  
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS  
Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/7/PEF/23/2021**

electoral con independencia del medio a través del cual se produzca o acredite la falta, ya que de lo contrario se pondrían en riesgo los principios constitucionales que la materia electoral tutela.

Si bien, la libertad de expresión tiene una garantía amplia y robusta cuando se trate del uso de Internet ello no excluye a los usuarios, de las obligaciones y prohibiciones que existan en materia electoral, especialmente cuando se trate de sujetos directamente involucrados en los procesos electorales, como son los aspirantes, precandidatos y candidatos a cargos de elección popular, o bien, funcionarios públicos de los tres niveles de gobierno, de manera que, cuando incumplan obligaciones o violen prohibiciones en materia electoral mediante el uso de Internet, podrán ser sancionados.

### **Caso concreto**

Esta Comisión de Quejas y Denuncias, considera **improcedente** el dictado de medidas cautelares, porque, bajo la apariencia del buen derecho, se considera que el spot es de naturaleza política y de contenido genérico, por lo que no existe base para ordenar la suspensión de su difusión por medio de radio o televisión y redes sociales, como lo pretende el quejoso.

En principio, se tiene que, de conformidad con las constancias que obran en autos, el promocional denominado “**CAMBIEMOS HACIA EL FUTURO BOLICHE**”, identificado con las claves **RV00831-20** y **RA00988-20** [versiones televisión y radio, respectivamente], fue pautado por el Partido Acción Nacional para su difusión durante la etapa de precampaña del proceso Electoral Federal 2020-2021, concretamente en el período que va del siete al trece de enero del año en curso, de manera que, a la fecha, se encuentra en curso su transmisión.

Ahora bien, es verdad que el promocional contiene una frase que hace referencia explícita al partido quejoso al referir *Con Morena México pasó de estar mal a estar peor*; sin embargo, del análisis integral del mensaje, en el contexto del debate público actual, se tiene que las razones en que se basa el discurso del promocional, no se relacionan de manera directa con el partido político quejoso, sino con los problemas sociales que actualmente aquejan al país, como lo es la salud, seguridad y economía, y que con la visión del partido emisor del mensaje se puede cambiar esa situación.

En efecto, si bien es cierto que la primera frase del spot contiene a MORENA, lo es también que las afirmaciones subsecuentes se refieren a temas que han sido objeto de análisis y discusión públicos, como los ya precisados, cuestiones que no



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**ACUERDO ACQyD-INE-6/2021  
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS  
Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/7/PEF/23/2021**

corresponden a un partido político, sino en todo caso, a los órganos del estado, incluso si estos emanaron de aquél.

Así, desde una óptica preliminar, se considera que el spot denunciado y, concretamente, las frases y elementos que lo componen son de naturaleza política y de índole genérica, porque se trata de la postura y del mensaje crítico que emite un partido político nacional en el contexto del debate político y acerca de temas de interés general, lo que sustenta la improcedencia de la medida cautelar solicitada.

Esta conclusión preliminar es consonante con el marco jurídico establecido previamente y, especialmente, con los criterios emitidos por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación sobre este tema y respecto de asuntos similares.

En efecto, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, ha sostenido que la finalidad de promover la participación del pueblo en la vida democrática del país permite a los partidos políticos definir y difundir una amplia variedad de ideas, acciones, críticas y propuestas que permitan o amplíen la participación de la ciudadanía y de la sociedad en general, lo que conlleva, entre otras cosas, a promover el diálogo, el debate, la crítica, la enseñanza, la difusión, el entendimiento sobre aspectos, temas, propuestas, noticias, datos o cualquier otro elemento objeto del debate público o que se estime relevante para el sistema democrático o de interés general, bajo la condición de que se sujeten a las limitaciones que derivan de la función constitucional de los institutos políticos y la finalidad de la prerrogativa de acceso a los medio de comunicación.<sup>19</sup>

En consecuencia, se puede afirmar que los tiempos a que tienen derecho los partidos políticos en radio y televisión fuera de los procesos electorales, o dentro de ellos, deberán destinarlos para difundir mensajes de propaganda política en los que se comunique la ideología del partido, **con la finalidad de crear, transformar o confirmar opiniones a favor de ideas y creencias, o estimular determinadas conductas políticas.**<sup>20</sup>

Así, la propaganda política debe presentar la ideología, principios, valores o programas de un partido político en general, **para generar, transformar o confirmar opiniones a favor de ideas y creencias**, o bien, realizar una invitación a las y los ciudadanos a formar parte del mismo, con el objeto de promover la participación del pueblo en la vida democrática del país o incrementar el número de sus afiliados.

---

<sup>19</sup> Véase SUP-REP-18/2016

<sup>20</sup> Dicho criterio fue sustentado por la Sala Superior en el SUP-REP-91/2017



Asimismo, la Sala Superior ha considerado<sup>21</sup> que **es lícito que un partido, en sus mensajes, aluda a temas de interés general que son materia de debate público, pues tal proceder está protegido por el derecho de libertad de expresión.**

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

Sobre lo anterior, la misma Sala Superior, ha reconocido que en las sociedades democráticas el debate político adquiere su manifestación más amplia y los límites de la libertad de expresión abarcan temas de interés público, debiendo generar un verdadero debate democrático en el que se privilegia la libertad de expresión necesaria para generar una opinión pública libre e informada.<sup>22</sup> Así, dicho Tribunal, al resolver diversos medios de impugnación,<sup>23</sup> ha determinado que la propaganda política, en general, tiene el propósito de divulgar contenidos de carácter ideológico, a fin de crear, transformar o confirmar opiniones a favor de ideas y creencias, o a estimular determinadas conductas políticas, es decir, se trata de propaganda que expresa la ideología de un partido político y que busca generar adeptos.<sup>24</sup>

Asimismo, es de destacar que la propaganda de los partidos políticos, no siempre reviste un carácter propositivo, sino que también **constituye un elemento para poner en el centro del debate las acciones de los órganos de gobierno o las ofertas de las demás opciones políticas;** incluso, la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación<sup>25</sup>, **ha sostenido que no se considera infracción en materia electoral que los partidos políticos fijen su postura sobre acciones gubernamentales, toda vez que la manifestación de ideas, expresiones u opiniones, apreciadas en su contexto, aportan elementos que permiten la formación de una opinión pública libre, la consolidación del sistema de partidos políticos y el fomento de una auténtica cultura democrática.**

<sup>21</sup> Ver SUP-REP-146/2017

<sup>22</sup> SUP-REP-119/2016 y SUP-REP-120/2016 Acumulados

<sup>23</sup> Entre ellos los recursos de apelación SUP-RAP-115/2017, SUP-RAP-198/2009, SUP-RAP-220/2009 y Acumulados, y SUP-RAP-201/2009 y Acumulados, así como el SUP-REP-31/2016

<sup>24</sup> Similar criterio se ha adoptado, en lo atinente, en los casos SUP-REP-3/2017

<sup>25</sup> Ver sentencia recaída en el expediente SRE-PSC-17/2015.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**ACUERDO ACQyD-INE-6/2021  
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS  
Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/7/PEF/23/2021**

En este tenor, las expresiones que abonan al debate público y la discusión de los problemas y retos que se presentan en la situación actual del país, se encuentran amparadas por la libertad de expresión (lo anterior, en el entendido de que esa libertad no es absoluta ya que la prerrogativa de acceso a los medios de comunicación debe estar orientada al cumplimiento de los fines de los partidos políticos y resultar armónica con los principios, derechos y reglas establecidos en el sistema electoral), en su doble dimensión, dada la facultad de los partidos políticos de determinar libremente el contenido de su propaganda, en términos de lo dispuesto por el artículo 37 del Reglamento de Radio y Televisión del Instituto Nacional Electoral; aunado a que se privilegia el derecho de la sociedad de recibir información y estar enterada de las diversas problemáticas y retos que se presentan en la situación actual, a partir de la perspectiva de los partidos políticos, como un elemento indispensable de un sistema democrático.

En el presente caso, se insiste que, bajo la apariencia del buen derecho, el promocional denunciado tiene cobertura jurídica, toda vez que se trata de la postura y la crítica vertida por el Partido Acción Nacional, respecto de los diversos temas sociales por los que atraviesa el país.

Esto es, bajo la apariencia del buen derecho y bajo una óptica preliminar, se trata de la visión que hace el partido denunciado a la situación social, en los temas de salud, economía e inseguridad que se viven actualmente en el territorio nacional y que, desde su perspectiva son generados por las acciones implementadas por autoridades emanadas o encabezadas por personas que se vinculan o identifican con MORENA.

Por ende, si en el promocional se da a conocer la posición de un partido político nacional respecto de dichas acciones de gobierno y sus resultados, entonces, en principio, el spot es de naturaleza política y, consecuentemente, válido.

Lo anterior, se reitera, porque tratándose del debate político en un entorno democrático, es indispensable la libre circulación de ideas e información en relación al actuar de los gobiernos, instituciones, gobernantes, candidatos y partidos políticos por parte de los medios de comunicación, de los propios partidos y de cualquier persona que desee expresar su opinión u ofrecer información. En este contexto, la protección a **la libertad de expresión se debe extender no solamente a informaciones o ideas generalmente aceptables o neutrales, sino también a las opiniones o críticas severas.**

En efecto, como lo ha determinado la Suprema Corte de Justicia de la Nación, todo tipo de discurso goza de protección constitucional, **aun el que es chocante,**



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**ACUERDO ACQyD-INE-6/2021  
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS  
Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/7/PEF/23/2021**

**ofensivo o perturbador**, como es el caso de las frases señaladas por el partido quejoso, a las que, incluso, atribuye el carácter de *denigrantes*.

En suma, del análisis preliminar al contenido del material denunciado, se advierte que sus mensajes y elementos forman parte de la perspectiva del emisor sobre los resultados obtenidos por gobiernos emanados de MORENA para combatir estos problemas; relacionados con la economía (desempleos y cierre de empresas), salud (cifras relacionadas con el tema COVID) e inseguridad; además que, según el mensaje, si se cambia la visión que ellos representan, se pueden cambiar dichas circunstancias.

Al respecto, es importante destacar que el máximo tribunal en la materia, al resolver el expediente SUP-REP-20/2018, determinó que la **mera alusión al cambio o a la continuidad de una política pública no implica un proselitismo electoral que incida en la equidad de la contienda electoral**, pues tales posicionamientos también están encaminados a restar o ganar adeptos o preferencias políticas de manera general

Aunado a lo anterior, cabe destacar que, si bien es cierto, no se hace mención a personas titulares de los órganos de gobierno electos mediante el voto popular y los partidos políticos que los postularon, lo cierto es que, estos están expuestos a la crítica aguda que el propio debate lleva inmerso, por lo que su umbral de tolerancia debe ser mayor.

En este sentido, se considera que, bajo la apariencia del buen derecho, la emisión de una opinión crítica respecto de diversas opciones políticas, resaltando problemas que, desde la perspectiva del emisor del mensaje están presentes en el país, no está prohibida a los partidos políticos a través de su prerrogativa constitucional.

En efecto, la crítica al gobierno es un tema permitido dentro de lo que es la propaganda genérica sin que pueda considerarse que es un tema de promoción electoral. Lo anterior, tal como se señaló en el SUP-REP-40-2016 resuelto en marzo del dos mil dieciséis en el cual se sostenía:

*Una crítica aguda hacia al gobierno, construida bajo situaciones que sólo buscan externar la opinión de un instituto político, aseveraciones que se encuentran amparadas en el derecho a la libertad de expresión de la que goza dicho instituto político.*

*Los partidos políticos son agentes que promueven la participación ciudadana en la vida democrática, a través de la realización de acciones dirigidas a informar o nutrir*



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**ACUERDO ACQyD-INE-6/2021  
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS  
Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/7/PEF/23/2021**

*la opinión pública, a partir de la exposición de meras opiniones o enteros análisis económicos, políticos, culturales y sociales, que sean el reflejo de su propia ideología y que puedan producir un debate crítico, dinámico y plural.*

*En dicho ejercicio de su libertad, a través de cualquier medio o procedimiento de su elección, pueden expresar sus opiniones sobre todo tópico, porque no existen temas que, a priori, estén vedados o sean susceptibles de una censura previa.*

Este criterio también se encuentra en el SUP-REP-89/2017, SUP-REP114/2018 y SUP-REP-235-2018, en los que la Sala Superior sostuvo que en materia electoral las opiniones están permitidas, aunque resulten en fuertes críticas o el discurso contenga manifestaciones que puedan resultar chocantes, ofensivas o perturbadoras.

En concordancia con lo anterior la Comisión ha considerado que la crítica a acciones de gobierno que incluyan el nombre de un partido, constituye propaganda política no electoral, porque el hecho de incluir el nombre de un partido es para identificarlo como el partido en el gobierno y no para hacer un acto de proselitismo al buscar la antipatía del electorado a esta opción política. Este criterio se sostuvo en UT/SCG/PE/MORENA/CG/3/PEF/19/2021 (Barredora)

Además, en los acuerdos ACQyD-INE-129/2016 y ACQyD-INE-30/2020, que fueron confirmados por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en las resoluciones de los expedientes SUP-REP-180/2016 y SUP-REP-163/2020, respectivamente.

Lo anterior, es coincidente también con lo determinado por la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, dentro del expediente SRE-PSC-118/2016, en el que, al analizar un promocional de características similares al denunciado en el presente asunto, expuso que la validez de los promocionales genéricos consiste en que **contienen una estrategia de contraste entre diversas opciones políticas, lo que enriquece el debate político, cuando se actualiza en el entorno de temas de interés público en una sociedad democrática, y que en todo caso, los partidos políticos pueden refutar y deliberar sobre estas manifestaciones.**

En este sentido, esta Comisión de Quejas y Denuncias, considera que el material objeto de denuncia es de naturaleza política, en tanto que difunde la ideología y posicionamiento político del partido emisor, por lo que, bajo la apariencia del buen derecho, se ajusta a la pauta de precampaña, misma que, si no se encamina a la





INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**ACUERDO ACQyD-INE-6/2021  
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS  
Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/7/PEF/23/2021**

publicidad relacionada directamente con los procesos internos de selección de candidatos de los partidos políticos, debe ser de carácter genérico.

Así, del contenido del promocional, no se advierte, desde una perspectiva preliminar, que se desatienda el objetivo que tienen los spots partidistas, al realizar posicionamientos críticos respecto a órganos de gobierno y otras fuerzas políticas, ni que con su difusión en la pauta de precampaña se concrete una violación al modelo de comunicación política, bajo los parámetros establecidos por la Sala Superior en el SUP-REP-575/2015, en el cual determinó que el ejercicio del debate político tiene por objeto contrastar ideas y posturas ideológicas, pues como ya se indicó, a través de la propaganda política también se puede difundir el ideario de un partido mediante el recurso de la contrastación de opciones.

En suma, si como lo ha sostenido en diversas ocasiones la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, los partidos políticos se encuentran en la posibilidad de incluir en sus promocionales, contenido referente a los logros de gobierno obtenidos por los funcionarios que fueron promovidos por dicho instituto político, corresponde considerar también legítimo, que dichos entes de interés público realicen críticas a las acciones tomadas por los órganos de autoridad, cuestión que se advierte de la resolución recaída al recurso apelación SUP-RAP-15/2009.

No pasa desapercibido para esta autoridad que el partido denunciante aduce que el denunciado debe abstenerse de realizar manifestaciones que denigren a las diversas instituciones y a los partidos políticos en la propaganda que utilicen; empero, el concepto normativo de denigrar a las instituciones en la propaganda política, que había sido incorporado en la reforma constitucional de dos mil siete, con motivo de la reforma política de esa época al artículo 41, fracción III, Apartado C, fue objeto de una modificación sustancial el diez de febrero de dos mil catorce.

De manera que, la propaganda con contenido denigratorio ya no configura una infracción en materia de propaganda político-electoral, e incluso, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la acción de inconstitucionalidad 35/2014 y sus acumuladas 74/2014, 76/2014 y 83/2014, determinó que la denigración a instituciones y partidos políticos no se encuentra vedada dentro del esquema constitucional, por lo que la limitación del discurso político que denigre a éstos, ya no es una restricción a la libertad de expresión.

Por lo anterior se estima, bajo la apariencia del buen derecho, que las expresiones contenidas en el spot materia de cuestionamiento, objetadas por el quejoso debido al mensaje que, en su concepto proyectan, constituyen frases amparadas en la



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**ACUERDO ACQyD-INE-6/2021  
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS  
Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/7/PEF/23/2021**

libertad de expresión que gozan los partidos políticos, y forman parte del debate público por lo que los promocionales denunciados deben considerarse de contenido genérico, de ahí la **IMPROCEDENCIA** del dictado de medidas cautelares.

Los razonamientos expuestos, no prejuzgan sobre el fondo del asunto, mismo que será materia de determinación por la Sala Regional Especializada en su oportunidad.

## **II. ACTOS ANTICIPADOS DE CAMPAÑA**

### **Marco jurídico**

El orden jurídico mexicano regula la duración de los periodos en que habrán de llevarse a cabo las campañas electorales y prohíbe de manera expresa la realización de actos de posicionamiento expreso fuera de tales plazos, como se advierte en la siguiente transcripción:

#### **Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**

##### **Artículo 41.-**

...

*IV. La ley establecerá los requisitos y las formas de realización de los procesos de selección y postulación de candidatos a cargos de elección popular, así como las reglas para las precampañas y campañas electorales.*

*La duración de las campañas en el año de elecciones para para Presidente de la República, senadores y diputados federales será de noventa días; en el año en que sólo se elijan diputados federales, las campañas durarán sesenta días. En ningún caso las precampañas excederán las dos terceras partes del tiempo previsto para las campañas electorales.*

...

#### **Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales**

##### **Artículo 3.**

*1. Para los efectos de esta Ley se entiende por:*

**a) Actos Anticipados de Campaña:** *Los actos de expresión que se realicen bajo cualquier modalidad y en cualquier momento fuera de la etapa de campañas, que contengan llamados expresos al voto en contra o a favor de una candidatura o un partido, o expresiones solicitando cualquier tipo de apoyo para contender en el proceso electoral por alguna candidatura o para un partido;*

...

##### **Artículo 242.**

*1. La campaña electoral, para los efectos de este Título, es el conjunto de actividades llevadas a cabo por los partidos políticos nacionales, las coaliciones y los candidatos registrados para la obtención del voto.*



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**ACUERDO ACQyD-INE-6/2021  
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS  
Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/7/PEF/23/2021**

*2. Se entiende por actos de campaña las reuniones públicas, asambleas, marchas y en general aquéllos en que los candidatos o voceros de los partidos políticos se dirigen al electorado para promover sus candidaturas.*

...

**Artículo 445.**

*1. Constituyen infracciones de los aspirantes, precandidatos y candidatos a cargos de elección popular a la presente Ley:*

*a) La realización de actos anticipados de precampaña o campaña, según sea el caso;*

Como se advierte de la legislación transcrita, la Constitución General de la República establece la duración de los periodos de campaña para los diferentes cargos de elección de carácter federal.

De igual manera, en la ley de la materia se precisa que los actos anticipados de campaña son aquellas expresiones realizadas fuera de la etapa de campañas que contengan llamados expresos al voto en contra o a favor de una candidatura o un partido.

Ello, pues resulta de especial relevancia evitar que quienes aspiran a ocupar un cargo público realicen actos anticipados de campaña, en virtud de que ello implica, por sí mismo, una ventaja indebida en detrimento de los demás aspirantes o contendientes, al desprender una serie de actos que inciden en el pensamiento del colectivo electoral y, que a la postre, pudieran trascender en la toma de decisión que se ve reflejada mediante la emisión del voto por parte de los ciudadanos, a favor o en contra de un candidato o partido político, trastocando así, el principio de equidad en la contienda.

Al respecto, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, ha reconocido que para poder acreditar un acto anticipado de campaña, es necesaria la concurrencia de tres elementos:<sup>26</sup>

*a. Un elemento personal: que los realicen los partidos políticos, así como sus militantes, aspirantes, precandidatos o candidatos;*

*b. Un elemento temporal: que acontezcan antes, durante o después del procedimiento interno de selección de candidatos y previamente al registro constitucional de candidatos;*

*c. Un elemento subjetivo: que tengan el propósito fundamental de presentar la plataforma de un partido político o coalición o promover a un candidato para obtener el voto de la ciudadanía en la jornada electoral.*

---

<sup>26</sup> SUP-JRC-228/2016



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**ACUERDO ACQyD-INE-6/2021  
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS  
Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/7/PEF/23/2021**

De igual manera, el máximo órgano jurisdiccional de la materia electoral, en la Jurisprudencia **4/218** de rubro y texto siguientes, estableció:

**ACTOS ANTICIPADOS DE PRECAMPAÑA O CAMPAÑA. PARA ACREDITAR EL ELEMENTO SUBJETIVO SE REQUIERE QUE EL MENSAJE SEA EXPLÍCITO O INEQUÍVOCO RESPECTO A SU FINALIDAD ELECTORAL (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE MÉXICO Y SIMILARES).**- Una interpretación teleológica y funcional de los artículos 1° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 3, párrafo 1, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; y 245, del Código Electoral del Estado de México, permite concluir que el elemento subjetivo de los actos anticipados de precampaña y campaña se actualiza, en principio, solo a partir de manifestaciones explícitas o inequívocas respecto a su finalidad electoral, esto es, que se llame a votar a favor o en contra de una candidatura o partido político, se publique una plataforma electoral o se posicione a alguien con el fin de obtener una candidatura. Por tanto, la autoridad electoral debe verificar: 1. Si el contenido analizado incluye alguna palabra o expresión que de forma objetiva, manifiesta, abierta y sin ambigüedad denote alguno de esos propósitos, o que posea un significado equivalente de apoyo o rechazo hacia una opción electoral de una forma inequívoca; y 2. Que esas manifestaciones trasciendan al conocimiento de la ciudadanía y que, valoradas en su contexto, puedan afectar la equidad en la contienda. Lo anterior permite, de manera más objetiva, llegar a conclusiones sobre la intencionalidad y finalidad de un mensaje, así como generar mayor certeza y predictibilidad respecto a qué tipo de actos configuran una irregularidad en materia de actos anticipados de precampaña y campaña, acotando, a su vez, la discrecionalidad de las decisiones de la autoridad y maximizando el debate público, al evitar, de forma innecesaria, la restricción al discurso político y a la estrategia electoral de los partidos políticos y de quienes aspiran u ostentan una candidatura.

### **Caso concreto**

En relación con lo aducido por el quejoso en el sentido de que el spot denunciado podría constituir actos anticipados de campaña, esta Comisión de Quejas y Denuncias considera **IMPROCEDENTE** el dictado de medidas cautelares, toda vez que no cumple con los extremos determinados por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación respecto de los tres elementos que debe contener la propaganda para considerar que pudiera constituir un posible acto anticipado de campaña conforme a lo siguiente:

- **Elemento personal: Sí se cumple**, pues el promocional denunciado fue pautado por el Partido Acción Nacional para difundirse durante el período de precampaña, tanto en radio como en televisión.
- **Elemento temporal: Sí se colma**, pues actualmente está en curso el proceso electoral federal y locales concurrentes 2020 – 2021.
- **Elemento subjetivo: No se cumple** pues del análisis, bajo la apariencia del buen derecho del promocional denunciado, no contiene ninguna expresión



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**ACUERDO ACQyD-INE-6/2021  
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS  
Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/7/PEF/23/2021**

que, de manera objetiva, manifiesta, abierta, inequívoca y sin ambigüedades, solicite el apoyo en favor o en contra de una opción electoral.

En efecto, como se señaló en el apartado anterior, el spot denunciado es de naturaleza política, en tanto que difunde la ideología y posicionamiento político del partido emisor, por lo que, bajo la apariencia del buen derecho, se ajusta a la pauta de precampaña, al resultar de carácter genérico, no electoral.

La presente determinación no prejuzga sobre el fondo del asunto, caso en el que se podría contar con otros elementos que modificarían la determinación que sobre la medida cautelar se emite en la presente resolución.

### **III. FALTA DE DEBER DE CUIDADO POR SUPUESTA REALIZACIÓN DE CAMPAÑA EN EL EXTRANJERO**

#### **Marco jurídico**

El artículo 33, párrafo tercero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que los extranjeros no podrán inmiscuirse en los asuntos políticos del país.

Al respecto, la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, establece lo siguiente:

**Artículo 443.**

*1. Constituyen infracciones de los partidos políticos a la presente Ley:*

*a) El incumplimiento de las obligaciones señaladas en la Ley General de Partidos Políticos y demás disposiciones aplicables de esta Ley;*

*...*

*g) La realización de actos de precampaña o campaña en territorio extranjero cuando se acredite que se hizo con consentimiento de aquéllos, sin perjuicio de que se determine la responsabilidad de quien hubiese cometido la infracción;*

En el mismo sentido, la Ley General de Partidos Políticos, establece en su artículo 25, lo siguiente:

**Artículo 25.**

*1. Son obligaciones de los partidos políticos:*

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



De lo anterior, se tiene lo siguiente:

- ✓ Existe la prohibición constitucional de que los extranjeros se inmiscuyan en los asuntos políticos del país.
- ✓ Los partidos políticos tienen el deber de cuidado de conducir sus actividades y las de sus militantes dentro de la legalidad.
- ✓ Los partidos políticos no pueden realizar actos de precampaña o campaña en territorio extranjero.

**Caso concreto**

El quejoso alude una falta de deber de cuidado por parte del Partido Acción Nacional, toda vez que el spot denunciado fue compartido a través de redes sociales por un partido político, al parecer, extranjero, siendo que el denunciado no hizo pronunciamiento alguno al respecto.

En concepto de esta Comisión y desde una perspectiva preliminar, las medidas cautelares solicitadas por el denunciante son **improcedentes**, por lo siguiente:

Como se advierte en la siguiente imagen, el video denunciado fue publicado en un grupo de la red social Facebook denominado *Partido Demócrata Cristiano de Cuba*, el día veintiocho de diciembre de dos mil veinte.

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**ACUERDO ACQyD-INE-6/2021  
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS  
Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/7/PEF/23/2021**



No obstante, bajo la apariencia del buen derecho, no se advierte que con tal publicación que compartió el perfil aludido, exista una intromisión en los asuntos políticos del país, sino que, dadas las características de internet, en específico dicha red social, es claro que cualquier persona o grupo que tenga con una cuenta en Facebook, puede tener acceso a dicho promocional y, en su caso, compartir la misma.

En efecto, la información que se encuentra alojada en las redes sociales permite una comunicación directa e indirecta entre los usuarios, la cual se difunde de manera espontánea a efecto de que los usuarios emitan sus ideas u opiniones, así como pueden tener la posibilidad de difundir información obtenida de algún vínculo, el cual pueden ser objeto de intercambio o debate entre los usuarios o no.

Esto es, a partir de las circunstancias y elementos particulares que rodean el caso, no se cuenta con elementos para estimar, en sede cautelar, que la publicación de dicho material pudiera tener un impacto en la equidad de la contienda o en la competencia entre los partidos políticos, de forma y modo tal que se justifique el dictado de medidas cautelares.

Más aún, del análisis preliminar al sitio de internet precisado, se advierte que se trata de un perfil ajeno al hoy denunciado, siendo que, bajo la apariencia del buen derecho, se tratar de una publicación mediante la cual un tercero, probablemente,



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**ACUERDO ACQyD-INE-6/2021  
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS  
Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/7/PEF/23/2021**

coincidió con el emisor del mensaje, por lo que, la misma está amparada en la libertad de expresión garantizada constitucional y convencionalmente, de lo que se sigue la improcedencia de las medidas cautelares respecto a estas publicaciones.

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.

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

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

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

**ACUERDO**

**PRIMERO.** Se declara **IMPROCEDENTE** la adopción de medidas cautelares solicitadas, respecto del promocional denominado “**CAMBIEMOS HACIA EL FUTURO BOLICHE**”, identificado con las claves **RV00831-20** y **RA00988-20** [versiones televisión y radio, respectivamente], en términos de los argumentos esgrimidos en el considerando **CUARTO**.





INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**ACUERDO ACQyD-INE-6/2021  
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS  
Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/7/PEF/23/2021**

**SEGUNDO.** Se instruye al titular 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.

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

El presente Acuerdo fue aprobado en la Tercera Sesión Extraordinaria Urgente de carácter privado de la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, celebrada el ocho de enero de dos mil veintiuno, por unanimidad de votos de las Consejeras Electorales Doctora Adriana Margarita Favela Herrera, de la Maestra Beatriz Claudia Zavala Pérez y del Consejero Electoral y Presidente de la Comisión Doctor Ciro Murayama Rendón.

**CONSEJERO ELECTORAL Y PRESIDENTE DE LA  
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS DEL  
INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL**

**DOCTOR CIRO MURAYAMA RENDÓN**