



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-8/2021

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/9/PEF/25/2021

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 Y DIFUSIÓN DE PROPAGANDA CALUMNIOSA, ATRIBUIBLE AL PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL, DENTRO DEL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR UT/SCG/PE/MORENA/CG/9/PEF/25/2021.

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 Y SOLICITUD DE MEDIDAS CAUTELARES.¹ El seis de enero de dos mil veintiuno se recibió en la Oficialía de Partes Común de este Instituto, escrito de queja signado por el Diputado Federal Sergio Carlos Gutiérrez Luna, en su carácter de representante propietario del partido político MORENA, ante el Consejo General de este Instituto, a través del cual, en esencia, denunció la supuesta publicación en redes sociales y el pautado para difusión en tiempos del estado, por parte del Partido Revolucionario Institucional, del promocional denominado "DESGRACIA" números de folio RV00752-20 (Televisión) y RA00903-20 (Radio), y "DESGRACIA V2", folio RV00770-20 (Televisión), para el periodo de precampaña, el cual, a decir del quejoso, contiene manifestaciones calumniosas y, además, no se adecúa al deber ser del periodo para el que se ordena su difusión, lo que afecta la equidad en la contienda y se traduce en un acto anticipado de campaña.

En consecuencia, solicitó el dictado de medidas cautelares a fin de que esta Comisión de Quejas y Denuncias ordene el inmediato retiro de los materiales denunciados, de todos los medios en que se difunde.

II. REGISTRO, ADMISIÓN, RESERVA DE EMPLAZAMIENTO, DILIGENCIA DE INVESTIGACIÓN Y PROPUESTA DE MEDIDA CAUTELAR. El siete de enero del año en curso, se tuvo por recibida la denuncia; se ordenó su registro con la clave de expediente **UT/SCG/PE/MORENA/CG/9/PEF/25/2021**, admitiéndose a trámite la denuncia y reservando el emplazamiento de las partes.

¹ Visible a fojas 01 a 103 del expediente



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-8/2021

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/9/PEF/25/2021

De igual manera, se ordenó la instrumentación de un acta circunstanciada en la que hiciera constar la existencia y contenido de los promocionales denunciados, en el sitio de pautas del Instituto Nacional Electoral, así como hacer constar los contenidos que se despliegan a partir de los enlaces electrónicos señalados en el escrito de queja; asimismo, se instruyó la glosa de los reportes de vigencia de los promocionales materia del presente pronunciamiento.

Por último, se acordó remitir la propuesta sobre la solicitud de medidas cautelares a esta Comisión de Quejas y Denuncias, para que, en el ámbito de sus atribuciones, determinara lo conducente.

III. ESCRITO PRESENTADO POR EL PARTIDO POLÍTICO MORENA. El siete de enero de dos mil veintiuno, el partido político MORENA presentó nuevo escrito de queja; en él, abundó en las razones por las cuales, a su parecer, el contenido de los promocionales denunciados infringe la normativa electoral y debe concederse la medida cautelar que solicita; además, solicitó que dicha petición se analice desde el enfoque de tutela preventiva.

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.

En el caso, la competencia de este órgano colegiado se actualiza por tratarse de un asunto en el que se denuncia la difusión de propaganda con contenido calumnioso y actos anticipados de precampaña o campaña, en radio y televisión, por parte de un partido político nacional, material pautado para el período de precampañas en el proceso electoral federal que se encuentra en curso, así como la difusión del mismo en redes sociales.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-8/2021

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/9/PEF/25/2021

Sirve de sustento la jurisprudencia **25/2010**,² 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

HECHOS DENUNCIADOS

Como se ha expuesto, el partido político MORENA denunció al Partido Revolucionario Institucional, en esencia, por la supuesta vulneración a los principios de equidad e igualdad de la contienda electoral, derivada de la aparente publicación en redes sociales y su pautado para difusión en tiempos del estado, por parte del Partido Revolucionario Institucional, del promocional denominado "DESGRACIA" números de folio RV00752-20 (Televisión) y RA00903-20 (Radio), y "DESGRACIA V2", folio RV00770-20 (Televisión), para el periodo de precampaña, el cual, a decir del quejoso, contiene manifestaciones calumniosas y, además, no se adecúa al deber ser del periodo para el que se ordena su difusión, lo que afecta la equidad en la contienda y se traduce en un acto anticipado de campaña.

Lo anterior, derivado de que, a decir del quejoso, los promocionales referidos no contienen referencia alguna a estar dirigidos a los militantes del partido político denunciado, no ponen de relieve las condiciones en que se desarrolla el procedimiento interno de selección de candidatos que postulará, sino que realiza diversas afirmaciones que resultan ofensivas y denigrantes, encaminadas a provocar aversión al partido quejoso, así como a los gobiernos emanados del mismo, características que se reservan a la propaganda que se emite durante la campaña electoral.

PRUEBAS

I. Ofrecidas por el partido político MORENA

² 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-8/2021

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/9/PEF/25/2021

1. **Prueba técnica**, consistente en el audio-video del promocional identificado como "DESGRACIA", 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;
3. **Documental pública**, consistente en la certificación de la existencia de los contenidos que se despliegan a partir de los enlaces electrónicos aportados por el denunciante;
4. **La presuncional**, en su doble aspecto, legal y humana en todo lo que favorezca al quejoso.
5. **La instrumental de actuaciones.**

II. Recabadas por la autoridad.

1. **Acta circunstanciada**, instrumentada el siete de enero de dos mil veintiuno, en la que se hizo constar la existencia y contenido de los promocionales identificados como "DESGRACIA" números de folio RV00752-20 (Televisión) y RA00903-20 (Radio), y "DESGRACIA V2", folio RV00770-20 (Televisión), pautado por el Partido Revolucionario Institucional para la etapa de precampañas del Proceso Electoral Federal 2020-2021 que actualmente se desarrolla.
2. **Acta circunstanciada**, instrumentada el siete de enero de dos mil veintiuno, en la que se hizo constar el contenido de los enlaces electrónicos referidos por el partido político denunciante en el escrito de queja.

En la misma se hizo constar que, como lo señaló el denunciante, el Partido Revolucionario Institucional, algunos de sus órganos y diversas personas físicas, han realizado la publicación, en redes sociales, de materiales de contenido semejante al de los promocionales denunciados.

3. **Reporte de Vigencia de Materiales del Sistema Integral de Gestión de Requerimientos en Materia de Radio y Televisión**, relacionado con los promocionales denunciados, del que se advierte la información siguiente:



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-8/2021

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/9/PEF/25/2021

Spot con folio RV00752-20

No	Actor político	Folio	Versión	Entidad	Tipo periodo	Primera transmisión	*Última transmisión
1	PRI	RV00752-20	DESGRACIA	AGUASCALIENTES	PRECAMPAÑA FEDERAL	23/12/2020	23/12/2020
2	PRI	RV00752-20	DESGRACIA	BAJA CALIFORNIA	PRECAMPAÑA FEDERAL	23/12/2020	23/12/2020
3	PRI	RV00752-20	DESGRACIA	BAJA CALIFORNIA SUR	PRECAMPAÑA LOCAL	23/12/2020	23/12/2020
4	PRI	RV00752-20	DESGRACIA	BAJA CALIFORNIA SUR	PRECAMPAÑA FEDERAL	23/12/2020	23/12/2020
5	PRI	RV00752-20	DESGRACIA	CAMPECHE	PRECAMPAÑA FEDERAL	23/12/2020	23/12/2020
6	PRI	RV00752-20	DESGRACIA	COAHUILA	PRECAMPAÑA FEDERAL	23/12/2020	23/12/2020
7	PRI	RV00752-20	DESGRACIA	COLIMA	PRECAMPAÑA FEDERAL	23/12/2020	23/12/2020
8	PRI	RV00752-20	DESGRACIA	CHIAPAS	PRECAMPAÑA FEDERAL	23/12/2020	23/12/2020
9	PRI	RV00752-20	DESGRACIA	CHIHUAHUA	PRECAMPAÑA LOCAL	23/12/2020	23/12/2020
10	PRI	RV00752-20	DESGRACIA	CHIHUAHUA	PRECAMPAÑA FEDERAL	23/12/2020	23/12/2020
11	PRI	RV00752-20	DESGRACIA	CIUDAD DE MEXICO	PRECAMPAÑA FEDERAL	23/12/2020	23/12/2020
12	PRI	RV00752-20	DESGRACIA	CIUDAD DE MEXICO	PRECAMPAÑA FEDERAL	23/12/2020	23/12/2020
13	PRI	RV00752-20	DESGRACIA	CIUDAD DE MEXICO	PRECAMPAÑA LOCAL	23/12/2020	23/12/2020

No	Actor político	Folio	Versión	Entidad	Tipo periodo	Primera transmisión	*Última transmisión
14	PRI	RV00752-20	DESGRACIA	DURANGO	PRECAMPAÑA FEDERAL	23/12/2020	23/12/2020
15	PRI	RV00752-20	DESGRACIA	GUANAJUATO	PRECAMPAÑA FEDERAL	23/12/2020	23/12/2020
16	PRI	RV00752-20	DESGRACIA	GUERRERO	PRECAMPAÑA FEDERAL	23/12/2020	23/12/2020
17	PRI	RV00752-20	DESGRACIA	HIDALGO	PRECAMPAÑA FEDERAL	23/12/2020	23/12/2020
18	PRI	RV00752-20	DESGRACIA	JALISCO	PRECAMPAÑA FEDERAL	23/12/2020	23/12/2020
19	PRI	RV00752-20	DESGRACIA	MEXICO	PRECAMPAÑA FEDERAL	23/12/2020	23/12/2020
20	PRI	RV00752-20	DESGRACIA	MICHOACAN	PRECAMPAÑA LOCAL	23/12/2020	23/12/2020
21	PRI	RV00752-20	DESGRACIA	MICHOACAN	PRECAMPAÑA FEDERAL	23/12/2020	23/12/2020
22	PRI	RV00752-20	DESGRACIA	MORELOS	PRECAMPAÑA FEDERAL	23/12/2020	23/12/2020
23	PRI	RV00752-20	DESGRACIA	NAYARIT	PRECAMPAÑA FEDERAL	23/12/2020	23/12/2020
24	PRI	RV00752-20	DESGRACIA	NUEVO LEON	PRECAMPAÑA FEDERAL	23/12/2020	23/12/2020
25	PRI	RV00752-20	DESGRACIA	OAXACA	PRECAMPAÑA FEDERAL	23/12/2020	23/12/2020
26	PRI	RV00752-20	DESGRACIA	PUEBLA	PRECAMPAÑA FEDERAL	23/12/2020	23/12/2020
27	PRI	RV00752-20	DESGRACIA	QUERETARO	PRECAMPAÑA FEDERAL	23/12/2020	23/12/2020

No	Actor político	Folio	Versión	Entidad	Tipo periodo	Primera transmisión	*Última transmisión
28	PRI	RV00752-20	DESGRACIA	QUINTANA ROO	PRECAMPAÑA FEDERAL	23/12/2020	23/12/2020
29	PRI	RV00752-20	DESGRACIA	SAN LUIS POTOSI	PRECAMPAÑA LOCAL	20/12/2020	22/12/2020
30	PRI	RV00752-20	DESGRACIA	SAN LUIS POTOSI	PRECAMPAÑA FEDERAL	23/12/2020	23/12/2020
31	PRI	RV00752-20	DESGRACIA	SAN LUIS POTOSI	PRECAMPAÑA LOCAL	23/12/2020	23/12/2020
32	PRI	RV00752-20	DESGRACIA	SINALOA	PRECAMPAÑA FEDERAL	23/12/2020	23/12/2020
33	PRI	RV00752-20	DESGRACIA	SONORA	PRECAMPAÑA LOCAL	20/12/2020	22/12/2020
34	PRI	RV00752-20	DESGRACIA	SONORA	PRECAMPAÑA FEDERAL	23/12/2020	23/12/2020
35	PRI	RV00752-20	DESGRACIA	SONORA	PRECAMPAÑA LOCAL	23/12/2020	23/12/2020
36	PRI	RV00752-20	DESGRACIA	TABASCO	PRECAMPAÑA FEDERAL	23/12/2020	23/12/2020
37	PRI	RV00752-20	DESGRACIA	TAMAULIPAS	PRECAMPAÑA FEDERAL	23/12/2020	23/12/2020
38	PRI	RV00752-20	DESGRACIA	TLAXCALA	PRECAMPAÑA FEDERAL	23/12/2020	23/12/2020
39	PRI	RV00752-20	DESGRACIA	VERACRUZ	PRECAMPAÑA FEDERAL	23/12/2020	23/12/2020
40	PRI	RV00752-20	DESGRACIA	YUCATAN	PRECAMPAÑA FEDERAL	23/12/2020	23/12/2020
41	PRI	RV00752-20	DESGRACIA	ZACATECAS	PRECAMPAÑA LOCAL	23/12/2020	23/12/2020
42	PRI	RV00752-20	DESGRACIA	ZACATECAS	PRECAMPAÑA FEDERAL	23/12/2020	23/12/2020



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-8/2021

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/9/PEF/25/2021

Spot con folio RV00770-20

No	Actor político	Folio	Versión	Entidad	Tipo periodo	Primera transmisión	*Última transmisión
1	PRI	RV00770-20	DESGRACIA V2	AGUASCALIENTES	PRECAMPAÑA FEDERAL	24/12/2020	01/01/2021
2	PRI	RV00770-20	DESGRACIA V2	AGUASCALIENTES	PRECAMPAÑA FEDERAL	02/01/2021	09/01/2021
3	PRI	RV00770-20	DESGRACIA V2	AGUASCALIENTES	PRECAMPAÑA LOCAL	02/01/2021	08/01/2021
4	PRI	RV00770-20	DESGRACIA V2	BAJA CALIFORNIA	PRECAMPAÑA FEDERAL	24/12/2020	09/01/2021
5	PRI	RV00770-20	DESGRACIA V2	BAJA CALIFORNIA	PRECAMPAÑA LOCAL	25/12/2020	07/01/2021
6	PRI	RV00770-20	DESGRACIA V2	BAJA CALIFORNIA SUR	PRECAMPAÑA FEDERAL	24/12/2020	09/01/2021
7	PRI	RV00770-20	DESGRACIA V2	BAJA CALIFORNIA SUR	PRECAMPAÑA LOCAL	24/12/2020	09/01/2021
8	PRI	RV00770-20	DESGRACIA V2	CAMPECHE	PRECAMPAÑA FEDERAL	24/12/2020	07/01/2021
9	PRI	RV00770-20	DESGRACIA V2	CAMPECHE	PRECAMPAÑA FEDERAL	08/01/2021	09/01/2021
10	PRI	RV00770-20	DESGRACIA V2	CAMPECHE	PRECAMPAÑA LOCAL	08/01/2021	09/01/2021
11	PRI	RV00770-20	DESGRACIA V2	COAHUILA	PRECAMPAÑA FEDERAL	24/12/2020	03/01/2021
12	PRI	RV00770-20	DESGRACIA V2	COAHUILA	PRECAMPAÑA FEDERAL	04/01/2021	09/01/2021
13	PRI	RV00770-20	DESGRACIA V2	COLIMA	PRECAMPAÑA FEDERAL	24/12/2020	08/01/2021
14	PRI	RV00770-20	DESGRACIA V2	COLIMA	PRECAMPAÑA LOCAL	03/01/2021	08/01/2021
15	PRI	RV00770-20	DESGRACIA V2	COLIMA	PRECAMPAÑA FEDERAL	09/01/2021	09/01/2021
16	PRI	RV00770-20	DESGRACIA V2	CHIAPAS	PRECAMPAÑA FEDERAL	24/12/2020	09/01/2021
17	PRI	RV00770-20	DESGRACIA V2	CHIHUAHUA	PRECAMPAÑA FEDERAL	24/12/2020	09/01/2021
18	PRI	RV00770-20	DESGRACIA V2	CHIHUAHUA	PRECAMPAÑA LOCAL	24/12/2020	09/01/2021
19	PRI	RV00770-20	DESGRACIA V2	CIUDAD DE MEXICO	PRECAMPAÑA FEDERAL	24/12/2020	09/01/2021
20	PRI	RV00770-20	DESGRACIA V2	CIUDAD DE MEXICO	PRECAMPAÑA LOCAL	24/12/2020	08/01/2021
21	PRI	RV00770-20	DESGRACIA V2	CIUDAD DE MEXICO	PRECAMPAÑA FEDERAL	24/12/2020	09/01/2021
22	PRI	RV00770-20	DESGRACIA V2	DURANGO	PRECAMPAÑA FEDERAL	24/12/2020	29/12/2020
23	PRI	RV00770-20	DESGRACIA V2	DURANGO	PRECAMPAÑA LOCAL	30/12/2020	09/01/2021
24	PRI	RV00770-20	DESGRACIA V2	DURANGO	PRECAMPAÑA FEDERAL	30/12/2020	09/01/2021
25	PRI	RV00770-20	DESGRACIA V2	GUANAJUATO	PRECAMPAÑA FEDERAL	24/12/2020	09/01/2021
26	PRI	RV00770-20	DESGRACIA V2	GUANAJUATO	PRECAMPAÑA LOCAL	24/12/2020	08/01/2021
27	PRI	RV00770-20	DESGRACIA V2	GUERRERO	PRECAMPAÑA FEDERAL	24/12/2020	08/01/2021
28	PRI	RV00770-20	DESGRACIA V2	GUERRERO	PRECAMPAÑA LOCAL	03/01/2021	08/01/2021
29	PRI	RV00770-20	DESGRACIA V2	GUERRERO	PRECAMPAÑA FEDERAL	09/01/2021	09/01/2021
30	PRI	RV00770-20	DESGRACIA V2	HIDALGO	PRECAMPAÑA FEDERAL	24/12/2020	09/01/2021
31	PRI	RV00770-20	DESGRACIA V2	JALISCO	PRECAMPAÑA FEDERAL	24/12/2020	03/01/2021
32	PRI	RV00770-20	DESGRACIA V2	JALISCO	PRECAMPAÑA FEDERAL	04/01/2021	09/01/2021
33	PRI	RV00770-20	DESGRACIA V2	JALISCO	PRECAMPAÑA LOCAL	04/01/2021	09/01/2021
34	PRI	RV00770-20	DESGRACIA V2	MEXICO	PRECAMPAÑA FEDERAL	24/12/2020	09/01/2021
35	PRI	RV00770-20	DESGRACIA V2	MICHOACAN	PRECAMPAÑA FEDERAL	24/12/2020	09/01/2021
36	PRI	RV00770-20	DESGRACIA V2	MICHOACAN	PRECAMPAÑA LOCAL	24/12/2020	08/01/2021
37	PRI	RV00770-20	DESGRACIA V2	MORELOS	PRECAMPAÑA FEDERAL	24/12/2020	01/01/2021
38	PRI	RV00770-20	DESGRACIA V2	MORELOS	PRECAMPAÑA FEDERAL	02/01/2021	09/01/2021
39	PRI	RV00770-20	DESGRACIA V2	MORELOS	PRECAMPAÑA LOCAL	05/01/2021	08/01/2021
40	PRI	RV00770-20	DESGRACIA V2	NAYARIT	PRECAMPAÑA FEDERAL	24/12/2020	07/01/2021
41	PRI	RV00770-20	DESGRACIA V2	NAYARIT	PRECAMPAÑA FEDERAL	08/01/2021	09/01/2021



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-8/2021

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/9/PEF/25/2021

No	Actor político	Folio	Versión	Entidad	Tipo periodo	Primera transmisión	*Última transmisión
42	PRI	RV00770-20	DESGRACIA V2	NAYARIT	PRECAMPAÑA LOCAL	08/01/2021	09/01/2021
43	PRI	RV00770-20	DESGRACIA V2	NUEVO LEON	PRECAMPAÑA FEDERAL	24/12/2020	08/01/2021
44	PRI	RV00770-20	DESGRACIA V2	NUEVO LEON	PRECAMPAÑA FEDERAL	09/01/2021	09/01/2021
45	PRI	RV00770-20	DESGRACIA V2	OAXACA	PRECAMPAÑA FEDERAL	24/12/2020	05/01/2021
46	PRI	RV00770-20	DESGRACIA V2	OAXACA	PRECAMPAÑA LOCAL	06/01/2021	09/01/2021
47	PRI	RV00770-20	DESGRACIA V2	OAXACA	PRECAMPAÑA FEDERAL	06/01/2021	09/01/2021
48	PRI	RV00770-20	DESGRACIA V2	PUEBLA	PRECAMPAÑA FEDERAL	24/12/2020	09/01/2021
49	PRI	RV00770-20	DESGRACIA V2	QUERETARO	PRECAMPAÑA FEDERAL	24/12/2020	09/01/2021
50	PRI	RV00770-20	DESGRACIA V2	QUINTANA ROO	PRECAMPAÑA FEDERAL	24/12/2020	09/01/2021
51	PRI	RV00770-20	DESGRACIA V2	SAN LUIS POTOSI	PRECAMPAÑA LOCAL	24/12/2020	08/01/2021
52	PRI	RV00770-20	DESGRACIA V2	SAN LUIS POTOSI	PRECAMPAÑA FEDERAL	24/12/2020	08/01/2021
53	PRI	RV00770-20	DESGRACIA V2	SAN LUIS POTOSI	PRECAMPAÑA FEDERAL	09/01/2021	09/01/2021
54	PRI	RV00770-20	DESGRACIA V2	SINALOA	PRECAMPAÑA FEDERAL	24/12/2020	09/01/2021
55	PRI	RV00770-20	DESGRACIA V2	SONORA	PRECAMPAÑA LOCAL	24/12/2020	08/01/2021
56	PRI	RV00770-20	DESGRACIA V2	SONORA	PRECAMPAÑA FEDERAL	24/12/2020	09/01/2021
57	PRI	RV00770-20	DESGRACIA V2	TABASCO	PRECAMPAÑA FEDERAL	24/12/2020	01/01/2021
58	PRI	RV00770-20	DESGRACIA V2	TABASCO	PRECAMPAÑA FEDERAL	02/01/2021	09/01/2021
59	PRI	RV00770-20	DESGRACIA V2	TABASCO	PRECAMPAÑA LOCAL	02/01/2021	08/01/2021
60	PRI	RV00770-20	DESGRACIA V2	TAMAULIPAS	PRECAMPAÑA FEDERAL	24/12/2020	01/01/2021
61	PRI	RV00770-20	DESGRACIA V2	TAMAULIPAS	PRECAMPAÑA FEDERAL	02/01/2021	09/01/2021
62	PRI	RV00770-20	DESGRACIA V2	TAMAULIPAS	PRECAMPAÑA LOCAL	02/01/2021	08/01/2021
63	PRI	RV00770-20	DESGRACIA V2	TLAXCALA	PRECAMPAÑA FEDERAL	24/12/2020	09/01/2021
64	PRI	RV00770-20	DESGRACIA V2	TLAXCALA	PRECAMPAÑA LOCAL	25/12/2020	08/01/2021
65	PRI	RV00770-20	DESGRACIA V2	VERACRUZ	PRECAMPAÑA FEDERAL	24/12/2020	09/01/2021
66	PRI	RV00770-20	DESGRACIA V2	YUCATAN	PRECAMPAÑA FEDERAL	24/12/2020	07/01/2021
67	PRI	RV00770-20	DESGRACIA V2	YUCATAN	PRECAMPAÑA FEDERAL	08/01/2021	09/01/2021
68	PRI	RV00770-20	DESGRACIA V2	YUCATAN	PRECAMPAÑA LOCAL	08/01/2021	09/01/2021
69	PRI	RV00770-20	DESGRACIA V2	ZACATECAS	PRECAMPAÑA FEDERAL	24/12/2020	09/01/2021
70	PRI	RV00770-20	DESGRACIA V2	ZACATECAS	PRECAMPAÑA LOCAL	24/12/2020	09/01/2021

Spot con folio RA00903-20

No	Actor político	Folio	Versión	Entidad	Tipo periodo	Primera transmisión	*Última transmisión
1	PRI	RA00903-20	DESGRACIA	AGUASCALIENTES	PRECAMPAÑA FEDERAL	23/12/2020	01/01/2021
2	PRI	RA00903-20	DESGRACIA	AGUASCALIENTES	PRECAMPAÑA LOCAL	02/01/2021	08/01/2021
3	PRI	RA00903-20	DESGRACIA	AGUASCALIENTES	PRECAMPAÑA FEDERAL	02/01/2021	09/01/2021
4	PRI	RA00903-20	DESGRACIA	BAJA CALIFORNIA	PRECAMPAÑA FEDERAL	23/12/2020	09/01/2021
5	PRI	RA00903-20	DESGRACIA	BAJA CALIFORNIA	PRECAMPAÑA LOCAL	24/12/2020	08/01/2021
6	PRI	RA00903-20	DESGRACIA	BAJA CALIFORNIA SUR	PRECAMPAÑA FEDERAL	23/12/2020	09/01/2021
7	PRI	RA00903-20	DESGRACIA	BAJA CALIFORNIA SUR	PRECAMPAÑA LOCAL	23/12/2020	09/01/2021
8	PRI	RA00903-20	DESGRACIA	CAMPECHE	PRECAMPAÑA FEDERAL	23/12/2020	07/01/2021
9	PRI	RA00903-20	DESGRACIA	CAMPECHE	PRECAMPAÑA FEDERAL	08/01/2021	09/01/2021
10	PRI	RA00903-20	DESGRACIA	CAMPECHE	PRECAMPAÑA LOCAL	08/01/2021	09/01/2021
11	PRI	RA00903-20	DESGRACIA	COAHUILA	PRECAMPAÑA FEDERAL	23/12/2020	03/01/2021
12	PRI	RA00903-20	DESGRACIA	COAHUILA	PRECAMPAÑA FEDERAL	04/01/2021	09/01/2021
13	PRI	RA00903-20	DESGRACIA	COLIMA	PRECAMPAÑA FEDERAL	23/12/2020	08/01/2021



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-8/2021

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/9/PEF/25/2021

No	Actor político	Folio	Versión	Entidad	Tipo periodo	Primera transmisión	*Última transmisión
14	PRI	RA00903-20	DESGRACIA	COLIMA	PRECAMPAÑA LOCAL	03/01/2021	08/01/2021
15	PRI	RA00903-20	DESGRACIA	COLIMA	PRECAMPAÑA FEDERAL	09/01/2021	09/01/2021
16	PRI	RA00903-20	DESGRACIA	CHIAPAS	PRECAMPAÑA FEDERAL	23/12/2020	09/01/2021
17	PRI	RA00903-20	DESGRACIA	CHIHUAHUA	PRECAMPAÑA FEDERAL	23/12/2020	09/01/2021
18	PRI	RA00903-20	DESGRACIA	CHIHUAHUA	PRECAMPAÑA LOCAL	23/12/2020	09/01/2021
19	PRI	RA00903-20	DESGRACIA	CIUDAD DE MEXICO	PRECAMPAÑA FEDERAL	23/12/2020	09/01/2021
20	PRI	RA00903-20	DESGRACIA	CIUDAD DE MEXICO	PRECAMPAÑA LOCAL	23/12/2020	08/01/2021
21	PRI	RA00903-20	DESGRACIA	DURANGO	PRECAMPAÑA FEDERAL	23/12/2020	29/12/2020
22	PRI	RA00903-20	DESGRACIA	DURANGO	PRECAMPAÑA FEDERAL	30/12/2020	09/01/2021
23	PRI	RA00903-20	DESGRACIA	DURANGO	PRECAMPAÑA LOCAL	30/12/2020	09/01/2021
24	PRI	RA00903-20	DESGRACIA	GUANAJUATO	PRECAMPAÑA FEDERAL	23/12/2020	23/12/2020
25	PRI	RA00903-20	DESGRACIA	GUANAJUATO	PRECAMPAÑA LOCAL	24/12/2020	08/01/2021
26	PRI	RA00903-20	DESGRACIA	GUANAJUATO	PRECAMPAÑA FEDERAL	24/12/2020	09/01/2021
27	PRI	RA00903-20	DESGRACIA	GUERRERO	PRECAMPAÑA FEDERAL	23/12/2020	08/01/2021

No	Actor político	Folio	Versión	Entidad	Tipo periodo	Primera transmisión	*Última transmisión
28	PRI	RA00903-20	DESGRACIA	GUERRERO	PRECAMPAÑA LOCAL	03/01/2021	08/01/2021
29	PRI	RA00903-20	DESGRACIA	GUERRERO	PRECAMPAÑA FEDERAL	09/01/2021	09/01/2021
30	PRI	RA00903-20	DESGRACIA	HIDALGO	PRECAMPAÑA FEDERAL	23/12/2020	09/01/2021
31	PRI	RA00903-20	DESGRACIA	JALISCO	PRECAMPAÑA FEDERAL	23/12/2020	03/01/2021
32	PRI	RA00903-20	DESGRACIA	JALISCO	PRECAMPAÑA LOCAL	04/01/2021	09/01/2021
33	PRI	RA00903-20	DESGRACIA	JALISCO	PRECAMPAÑA FEDERAL	04/01/2021	09/01/2021
34	PRI	RA00903-20	DESGRACIA	MEXICO	PRECAMPAÑA FEDERAL	23/12/2020	09/01/2021
35	PRI	RA00903-20	DESGRACIA	MICHOACAN	PRECAMPAÑA LOCAL	23/12/2020	09/01/2021
36	PRI	RA00903-20	DESGRACIA	MICHOACAN	PRECAMPAÑA FEDERAL	23/12/2020	09/01/2021
37	PRI	RA00903-20	DESGRACIA	MORELOS	PRECAMPAÑA FEDERAL	23/12/2020	01/01/2021
38	PRI	RA00903-20	DESGRACIA	MORELOS	PRECAMPAÑA FEDERAL	02/01/2021	09/01/2021
39	PRI	RA00903-20	DESGRACIA	MORELOS	PRECAMPAÑA LOCAL	05/01/2021	08/01/2021
40	PRI	RA00903-20	DESGRACIA	NAYARIT	PRECAMPAÑA FEDERAL	23/12/2020	07/01/2021
41	PRI	RA00903-20	DESGRACIA	NAYARIT	PRECAMPAÑA LOCAL	08/01/2021	09/01/2021

No	Actor político	Folio	Versión	Entidad	Tipo periodo	Primera transmisión	*Última transmisión
42	PRI	RA00903-20	DESGRACIA	NAYARIT	PRECAMPAÑA FEDERAL	08/01/2021	09/01/2021
43	PRI	RA00903-20	DESGRACIA	NUEVO LEON	PRECAMPAÑA FEDERAL	23/12/2020	08/01/2021
44	PRI	RA00903-20	DESGRACIA	NUEVO LEON	PRECAMPAÑA FEDERAL	09/01/2021	09/01/2021
45	PRI	RA00903-20	DESGRACIA	OAXACA	PRECAMPAÑA FEDERAL	23/12/2020	05/01/2021
46	PRI	RA00903-20	DESGRACIA	OAXACA	PRECAMPAÑA LOCAL	06/01/2021	09/01/2021
47	PRI	RA00903-20	DESGRACIA	OAXACA	PRECAMPAÑA FEDERAL	06/01/2021	09/01/2021
48	PRI	RA00903-20	DESGRACIA	PUEBLA	PRECAMPAÑA FEDERAL	23/12/2020	09/01/2021
49	PRI	RA00903-20	DESGRACIA	QUERETARO	PRECAMPAÑA FEDERAL	23/12/2020	09/01/2021
50	PRI	RA00903-20	DESGRACIA	QUINTANA ROO	PRECAMPAÑA FEDERAL	23/12/2020	09/01/2021
51	PRI	RA00903-20	DESGRACIA	SAN LUIS POTOSI	PRECAMPAÑA LOCAL	20/12/2020	22/12/2020
52	PRI	RA00903-20	DESGRACIA	SAN LUIS POTOSI	PRECAMPAÑA LOCAL	23/12/2020	08/01/2021
53	PRI	RA00903-20	DESGRACIA	SAN LUIS POTOSI	PRECAMPAÑA FEDERAL	23/12/2020	08/01/2021
54	PRI	RA00903-20	DESGRACIA	SAN LUIS POTOSI	PRECAMPAÑA FEDERAL	09/01/2021	09/01/2021
55	PRI	RA00903-20	DESGRACIA	SINALOA	PRECAMPAÑA FEDERAL	23/12/2020	09/01/2021



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-8/2021

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/9/PEF/25/2021

No	Actor político	Folio	Versión	Entidad	Tipo periodo	Primera transmisión	*Última transmisión
56	PRI	RA00903-20	DESGRACIA	SONORA	PRECAMPAÑA LOCAL	20/12/2020	22/12/2020
57	PRI	RA00903-20	DESGRACIA	SONORA	PRECAMPAÑA FEDERAL	23/12/2020	09/01/2021
58	PRI	RA00903-20	DESGRACIA	SONORA	PRECAMPAÑA LOCAL	23/12/2020	09/01/2021
59	PRI	RA00903-20	DESGRACIA	TABASCO	PRECAMPAÑA FEDERAL	23/12/2020	01/01/2021
60	PRI	RA00903-20	DESGRACIA	TABASCO	PRECAMPAÑA LOCAL	02/01/2021	09/01/2021
61	PRI	RA00903-20	DESGRACIA	TABASCO	PRECAMPAÑA FEDERAL	02/01/2021	09/01/2021
62	PRI	RA00903-20	DESGRACIA	TAMAULIPAS	PRECAMPAÑA FEDERAL	23/12/2020	01/01/2021
63	PRI	RA00903-20	DESGRACIA	TAMAULIPAS	PRECAMPAÑA FEDERAL	02/01/2021	09/01/2021
64	PRI	RA00903-20	DESGRACIA	TAMAULIPAS	PRECAMPAÑA LOCAL	02/01/2021	08/01/2021
65	PRI	RA00903-20	DESGRACIA	TLAXCALA	PRECAMPAÑA FEDERAL	23/12/2020	09/01/2021
66	PRI	RA00903-20	DESGRACIA	TLAXCALA	PRECAMPAÑA LOCAL	24/12/2020	08/01/2021
67	PRI	RA00903-20	DESGRACIA	VERACRUZ	PRECAMPAÑA FEDERAL	23/12/2020	09/01/2021
68	PRI	RA00903-20	DESGRACIA	YUCATAN	PRECAMPAÑA FEDERAL	23/12/2020	07/01/2021
69	PRI	RA00903-20	DESGRACIA	YUCATAN	PRECAMPAÑA LOCAL	08/01/2021	09/01/2021
70	PRI	RA00903-20	DESGRACIA	YUCATAN	PRECAMPAÑA FEDERAL	08/01/2021	09/01/2021
71	PRI	RA00903-20	DESGRACIA	ZACATECAS	PRECAMPAÑA LOCAL	23/12/2020	09/01/2021
72	PRI	RA00903-20	DESGRACIA	ZACATECAS	PRECAMPAÑA FEDERAL	23/12/2020	09/01/2021

CONCLUSIONES PRELIMINARES

- ✓ Se tiene por acreditada la existencia del promocional identificado como "DESGRACIA" y "DESGRACIA V2", números de folio RV00752-20 y RV00770-20 (Televisión) y RA00903-20 (Radio), pautado por el Partido Revolucionario Institucional para la etapa de precampañas del Proceso Electoral Federal 2020-2021 que actualmente se desarrolla.
- ✓ Del promocional denunciado, por cuanto hace al folio RV00752-20 (Televisión), únicamente se tiene registro de su difusión (en el periodo de precampaña federal), el pasado veintitrés de diciembre de dos mil veinte.
- ✓ Por lo que se refiere a las versiones RV00770-20 (Televisión) y RA00903-20 (Radio), se tiene evidencia de que actualmente, y hasta el nueve de enero del presente año, en ambas versiones está programada su difusión en diversas entidades federativas.
- ✓ Se tiene acreditada la existencia de las publicaciones denunciadas en redes sociales que contienen el material antes referido.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-8/2021

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/9/PEF/25/2021

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.*
- b) *Peligro en la demora.*
- 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* —apariciencia del buen derecho— unida al elemento del *periculum in mora* —temor fundado de que mientras llega la tutela efectiva, se menoscabe o haga irreparable el derecho materia de la decisión final.

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

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

La situación mencionada obliga, indefectiblemente, a realizar una **evaluación preliminar** en torno a la justificación de las respectivas posiciones enfrentadas, a saber, la apariciencia 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.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-8/2021

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/9/PEF/25/2021

Dada 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 aquellos que se hayan consumado totalmente o futuros de realización incierta, pues el objeto de estas medidas es restablecer de manera transitoria el ordenamiento jurídico conculcado, desapareciendo provisionalmente una situación que se reputa antijurídica, con la finalidad de evitar la generación de daños irreparables.**

En este sentido, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido que las medidas cautelares constituyen resoluciones provisionales que se caracterizan, generalmente, por ser accesorias, en tanto la determinación no constituye un fin en sí mismo, y sumarias, debido a que se tramitan en plazos breves.

Su finalidad es, previendo el peligro en la dilación, suplir interinamente la falta de una resolución definitiva, asegurando su eficacia, por lo que tales medidas, al encontrarse dirigidas a garantizar la existencia de un derecho, cuyo titular estima que puede sufrir algún menoscabo, constituyen un instrumento, no solo de otra resolución, sino también del interés público, porque buscan restablecer el



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-8/2021

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/9/PEF/25/2021

ordenamiento jurídico conculcado, desapareciendo provisionalmente una situación que se reputa antijurídica.

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. Lo anterior, sin que se realice pronunciamiento de fondo o se prejuzgue sobre la materia de la queja

CUARTO. ESTUDIO SOBRE LA SOLICITUD DE MEDIDAS CAUTELARES

I. ACTOS CONSUMADOS.

Esta Comisión de Quejas y Denuncias considera que es improcedente el dictado de las medidas cautelares, por lo que se refiere a la versión **RV00752-20 (Televisión)** del promocional identificado como "**DESGRACIA**", toda vez que únicamente se tiene registro de su difusión (en el periodo de precampaña federal), el pasado **veintitrés de diciembre de dos mil veinte**.

Por tanto, conforme con lo establecido en el artículo 39, párrafo 1, fracción III, del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, la solicitud de adoptar medidas cautelares será notoriamente improcedente, cuando del análisis de los hechos o de la investigación preliminar, se observe que se trata de actos consumados e irreparables.

En el caso, de la información obtenida del *Sistema Integral de Gestión de Requerimientos en Materia de Radio y Televisión*, se desprende que, la versión **RV00752-20 (Televisión)** del promocional identificado como "**DESGRACIA**", únicamente se transmitió el pasado **veintitrés de diciembre de dos mil veinte**, es decir, actualmente ya no se está difundiendo.

En ese sentido, toda vez que no se cuenta con elementos que permitan suponer que la difusión continúa o se pretende retransmitir, se concluye que a la fecha en que se emite el presente acuerdo, los hechos denunciados se han consumado, siendo que este órgano colegiado no puede emitir pronunciamiento alguno relacionado con un hecho que actualmente ya no está sucediendo, o bien, respecto de cual no se cuenta con elementos que indiquen, con suficientes grado de probabilidad, que van a ocurrir o a presentarse.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-8/2021

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/9/PEF/25/2021

En efecto, debe decirse que el dictado de las medidas cautelares no puede realizarse sobre la certeza con que cuenta esta autoridad de la actualización de actos consumados, puesto que, como se expuso con antelación, su determinación y justificación se encuentra en lograr la cesación de los actos que constituyan la presunta infracción, evitar la producción de daños irreparables, la afectación de los principios que rigen los procesos electorales o la vulneración de bienes jurídicos tutelados por las normas que rigen la materia electoral; lo cual, no sería posible analizar sobre la certeza con que cuenta esta autoridad, en el sentido de que los hechos denunciados ya no acontecen.

En conclusión, de la información que obra en autos, se advierte que si bien el promocional denunciado sí fue difundido, lo cierto es que al momento en que se emite el presente acuerdo la difusión ya no se realiza, por lo que efectivamente se está en presencia de actos consumados y, por tanto, la determinación de este órgano colegiado debe ser en el sentido de declarar la improcedencia de la solicitud de medidas cautelares formulada por el partido político MORENA.

II. Análisis de las versiones que sí se difunden actualmente:

Como se estableció previamente, los promocionales identificados como “**DESGRACIA**”, en su versión de radio (Folio RA00903-20), así como “**DESGRACIA V2**”, folio RV00770-20 (Televisión), sí se difunden actualmente, por lo que se habrán de analizar enseguida.

Contenido del material denunciado

RV00770-20 [versión televisión]	
	<i>Durante décadas los gobiernos de México construyeron hospitales</i>
	










INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-8/2021

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/9/PEF/25/2021

RV00770-20 [versión televisión]		
		
		
		<i>miles de kilómetros de carreteras</i>
		
		
		<i>la economía crecía más del 2% todos los años.</i>
		



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-8/2021

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/9/PEF/25/2021

RV00770-20 [versión televisión]		
		<p><i>Pero desde hace 2 años México está paralizado</i></p>
		<p><i>se apoderó del país la ineficiencia</i></p>
		<p><i>las ocurrencias,</i></p>



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-8/2021

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/9/PEF/25/2021

RV00770-20 [versión televisión]		
		<p><i>el desabasto de medicinas</i></p>
		<p><i>y el desempleo.</i></p>
		<p><i>El partido en el poder es una desgracia para México.</i></p>



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-8/2021

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/9/PEF/25/2021

RV00770-20 [versión televisión]	
	<p>PRI, El Partido de México.</p>

RA00903-20 [versión Radio]
<p><i>Durante décadas los gobiernos de México construyeron hospitales, miles de kilómetros de carreteras, la economía crecía más del 2% todos los años.</i></p>



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-8/2021

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/9/PEF/25/2021

RA00903-20 [versión Radio]

*Pero desde hace 2 años México está paralizado, se apoderó del país la ineficiencia, las ocurrencias, el desabasto de medicinas y el desempleo.
El partido en el poder es una desgracia para México.
PRI, el Partido de México.*

En este sentido, en el promocional denunciado se aprecia:

1. Diversas imágenes en las que se observa lo que parece ser un amanecer; una obra en construcción, caminos y carreteras, lo que parecen ser fábricas y laboratorios, servidores públicos y personas vinculadas al partido político MORENA, y en el cierre la imagen del partido político denunciado, al tiempo que se hace un comparativo, en la opinión del partido político emisor del promocional, del estado de las cosas anterior y actual.
2. En el contenido del promocional de radio, se escucha de igual manera el comparativo anteriormente señalado.
3. Se califica al partido denunciante como “una desgracia para México”.

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

A. USO INDEBIDO DE LA PAUTA Y CALUMNIA.

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



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-8/2021

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/9/PEF/25/2021

posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo.

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

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

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

De igual manera, el artículo 37, párrafo 1, del mismo reglamento, establece que, en el ejercicio de su libertad de expresión, los partidos políticos y 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



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-8/2021

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/9/PEF/25/2021

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



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-8/2021

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/9/PEF/25/2021

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

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

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

Ahora bien, al relacionar el propósito de cada tipo de propaganda con los fines de los partidos políticos y las actividades que éstos pueden realizar, la Sala Superior ha considerado, al resolver, entre otros, los recursos de revisión del procedimiento especial sancionador con número de expediente SUP-REP-196/2015 y SUP-REP-18/2016, que la clasificación de la propaganda de contenido político o electoral está vinculada al tipo de actividades realizadas por los partidos, ya sea permanentes, [esto es, aquellas tendentes a promover la participación del pueblo en la vida democrática del país, a contribuir a la integración de la representación nacional, así como a la divulgación de la ideología y plataforma política de cada partido, cuyo ejercicio no puede limitarse



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-8/2021

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/9/PEF/25/2021

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 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



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-8/2021

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/9/PEF/25/2021

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 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,



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-8/2021

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/9/PEF/25/2021

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.³ En ese sentido, en el debate político, el ejercicio de la libertad de expresión e información ensancha el margen de tolerancia frente a juicios valorativos, apreciaciones o aseveraciones vertidas en esas confrontaciones, cuando se actualice en el entorno de temas de interés público en una sociedad democrática atendiendo al derecho a la información del electorado.

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

Así lo ha sostenido la Sala Superior del Tribunal Electoral en la tesis jurisprudencial 11/2008, de rubro: **“LIBERTAD DE EXPRESIÓN E INFORMACIÓN. SU MAXIMIZACIÓN EN EL CONTEXTO DEL DEBATE POLÍTICO”**.⁴

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

³ Por ejemplo, en las sentencias SUP-RAP-323/2012 y SUP-REP-140/2016.

⁴ 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-8/2021

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/9/PEF/25/2021

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

En el mismo sentido, al resolver los casos en que las autoridades aducían la existencia de derechos o intereses supuestamente justificadores de la restricción o estimadas invasivas por otros ciudadanos, tanto la Corte como la Comisión interamericana de derechos humanos⁵ han enfatizado la necesidad de garantizar la **circulación desinhibida de mensajes sobre cuestiones políticas.**⁶

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

⁵ 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.

⁶ 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.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-8/2021

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/9/PEF/25/2021

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 política⁷.

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 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

⁷ 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-8/2021

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/9/PEF/25/2021

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.

CALUMNIA

El artículo 41, fracción III, apartado C, primer párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, protege a las personas frente a la propaganda política o electoral que las calumnie.

Por su parte, el artículo 6 constitucional prevé como limitaciones posibles al derecho a la libertad de expresión: los ataques a la moral, la vida privada o los derechos de terceros; que se provoque algún delito, o se perturbe el orden público.

En el mismo sentido, el artículo 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, prevé que el ejercicio de la 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.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-8/2021

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/9/PEF/25/2021

En consonancia, el artículo 471, párrafo 2, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, dispone que se prohíbe la imputación de hechos delictivos o ilícitos falsos, y también la imputación de “hechos falsos”, que impacten en el proceso electoral.

Sobre el particular, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha determinado que la calumnia debe ser entendida como la imputación de hechos o delitos falsos **a sabiendas** o teniendo conocimiento de que el hecho que auspiciaba la calumnia era falso. Esto, porque sólo así resulta constitucionalmente permitido el término calumnia para restringir la libertad de expresión⁸.

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

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

En el mismo sentido, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, ha establecido criterios que maximizan el derecho a la libertad de expresión en materia político - electoral⁹, no obstante, existen algunas limitaciones a este derecho que se encuentran justificadas.

Conforme a la normatividad electoral, el máximo tribunal en la materia, ha sostenido que la imputación de hechos o delitos falsos por parte de los partidos políticos o los candidatos, no estará protegida por el derecho a la libertad de expresión, siempre que se acredite tener **un grave impacto en el proceso electoral y haberse realizado de forma maliciosa (malicia efectiva)**¹⁰, pues sólo considerando estos elementos en su conjunto se configura el límite constitucionalmente válido a la libertad de expresión¹¹.

⁸ Véase Acción de Inconstitucionalidad 64/2015 y sus acumuladas, consultable en http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5418705&fecha=04/12/2015

⁹ Véase Jurisprudencia 11/2008 de rubro “LIBERTAD DE EXPRESIÓN E INFORMACIÓN. SU MAXIMIZACIÓN EN EL CONTEXTO DEL DEBATE PÚBLICO”

¹⁰ También conocido en la doctrina como “*animus injuriandi*”. El considerar este elemento subjetivo, ha sido sostenido por la Sala Superior al resolver los expedientes SUP-REP-89/2017, SUP-REP-109/2017 y SUP-REP-137/2017.

¹¹ Es de precisar que el contenido del artículo 471, párrafo 2, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales que define la calumnia, es exactamente igual al analizado por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la Acción de Inconstitucionalidad antes citada.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-8/2021

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/9/PEF/25/2021

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

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

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

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

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

En este sentido, si en algunos casos existen fuentes razonablemente confiables que proporcionan datos discrepantes respecto a un mismo hecho, sin que pueda ser comprobada su veracidad, deberán prevalecer las expresiones sin necesidad de que sean sancionadas. En contraste, si, por ejemplo, una opción política difunde información manifiestamente falsa o se determina que no tuvo la mínima debida diligencia para comprobar la veracidad de los hechos en que se funda su expresión la autoridad jurisdiccional deberá presumir la malicia en su emisión¹².

¹² Véase SUP-REP-89/2017 y SUP-REP-42/2018



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-8/2021

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/9/PEF/25/2021

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

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

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

Ello, considerando que los elementos explícitos permiten identificar la posible intencionalidad o direccionalidad del promocional, de forma tal que si no hay elementos explícitos que puedan generar inferencias válidas sobre la posible ilicitud de la conducta, no existe un riesgo de afectación grave a un principio o de posible daño irreparable a un derecho que justifique una medida cautelar, al no configurarse el peligro en la demora de la resolución de fondo¹³.

CASO CONCRETO

Esta Comisión de Quejas y Denuncias, considera **improcedente** el dictado de medidas cautelares, porque, bajo la apariencia del buen derecho, no existe base

¹³ Véase lo resuelto por la Sala Superior en los expedientes SUP-REP-73/2017, SUP-REP-89/2017 y SUP-REP-109/2017.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-8/2021

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/9/PEF/25/2021

para ordenar la suspensión de su difusión por medio de radio o televisión, como lo pretende el quejoso; lo anterior, conforme con los siguientes razonamientos.

En principio, se tiene que, de conformidad con las constancias que obran en autos, los promocionales denominados “**DESGRACIA**”, en su versión de radio (Folio RA00903-20), así como “**DESGRACIA V2**”, folio RV00770-20 (Televisión), fueron pautados por el Partido Revolucionario Institucional para su difusión durante la etapa de precampaña del proceso Electoral Federal 2020-2021, en un periodo que concluirá el nueve 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 frases, expresiones e imágenes que hacen referencia —ya sea explícita o implícita—, al partido quejoso y del mismo se dice que “...es una desgracia para México”; sin embargo, del análisis integral del mensaje, en el contexto del debate público actual, se puede concluir que se trata de una crítica fuerte que se da en el contexto de un proceso electoral como el que actualmente se desarrolla.

Así, desde una óptica preliminar, se considera que los spots denunciados 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



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-8/2021

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/9/PEF/25/2021

constitucional de los institutos políticos y la finalidad de la prerrogativa de acceso a los medios de comunicación.¹⁴

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**¹⁵.

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.

Asimismo, la Sala Superior ha considerado¹⁶ 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 informada¹⁷. Así, dicho Tribunal, al resolver diversos medios de impugnación¹⁸, ha determinado

¹⁴ Véase SUP-REP-18/2016

¹⁵ Dicho criterio fue sustentado por la Sala Superior en el SUP-REP-91/2017

¹⁶ Ver SUP-REP-146/2017

¹⁷ SUP-REP-119/2016 y SUP-REP-120/2016 Acumulados

¹⁸ 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



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-8/2021

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/9/PEF/25/2021

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 adeptos¹⁹.

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 Federación²⁰, **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.**

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 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 Revolucionario Institucional, respecto de diversas políticas públicas establecidas y operadas por órganos de gobierno emanados del partido quejoso.

¹⁹ Similar criterio se ha adoptado, en lo atinente, en los casos SUP-REP-3/2017

²⁰ Ver sentencia recaída en el expediente SRE-PSC-17/2015.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-8/2021

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/9/PEF/25/2021

Esto es, bajo la apariencia del buen derecho y bajo una óptica preliminar, se trata de la crítica que hace el partido denunciado al resultado de los planes, programas y acciones de gobierno establecidos y operados 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, ofensivo o perturbador**, como es el caso de las frases señaladas por el partido quejoso, a las que, incluso, atribuye el carácter de *calumniosas*.

En suma, del análisis preliminar al contenido del material denunciado, se advierte que sus mensajes y elementos, si bien podrían ser enmarcados como una crítica a los gobiernos emanados de MORENA y personas relacionadas con éstos (así como al propio instituto político), y que del mismo se desprende una opinión en la que el partido político emisor del mensaje lleva a cabo un comparativo de lo que (desde su perspectiva), constituyen aciertos de otras administraciones gubernamentales y supuestos errores que podrían relacionarse con la administración actual, ello no conlleva, de manera directa e inequívoca, a estimar que el promocional denunciado es contrario a la ley y que esta autoridad deba dictar la medida cautelar que se solicita; ello, pues como se ha sostenido, se estima que debe prevalecer (en tanto no se vulneren derechos de terceros) el necesario debate en el contexto de los procesos electorales.

Aunado a lo anterior, cabe destacar que las personas titulares de los órganos de gobierno electos mediante el voto popular y los partidos políticos que los postularon, están expuestos a la crítica aguda que el propio debate lleva inmerso, por lo que su umbral de tolerancia debe ser mayor.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-8/2021

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/9/PEF/25/2021

En este sentido, se considera que, bajo la apariencia del buen derecho, la emisión de una opinión crítica respecto de diversas opciones políticas, resaltado 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.

Lo anterior fue así resuelto por esta Comisión de Quejas y Denuncias 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 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



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-8/2021

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/9/PEF/25/2021

se puede difundir el ideario de un partido mediante el recurso de la contrastación de opciones.

Además, debe hacerse notar que, en el promocional lo que se advierte es un comparativo (desde la óptica del partido emisor, se entiende), a partir del cual se pretende dar el mensaje a la ciudadanía de que, en otros momentos de nuestra historia reciente, se emprendían acciones que en el presente han dejado de realizarse; si bien en el promocional de televisión se aprecian imágenes (una bandera del partido político MORENA, así como de servidores públicos y personas supuestamente vinculadas con dicho instituto político), se escucha y se lee la frase “el partido en el gobierno es una desgracia para México”, se considera que se trata de una valoración que emite el partido político respecto de acciones u omisiones de los gobiernos, sin que se desprenda la imputación directa de un hecho ilícito, a sabiendas de su falsedad, que pudiera constituir, desde una perspectiva preliminar y bajo la apariencia del buen derecho, calumnia.

En efecto, el razonamiento que se asentó en el párrafo anterior, de que se está en presencia de un comparativo entre supuestas acciones del pasado respecto de presuntas omisiones del presente (construcción de hospitales y carreteras y crecimiento de la economía por una parte, y el desempleo y la falta de medicamentos, por la otra), debe entenderse en el contexto de la libertad de los partidos políticos para formular crítica respecto de las acciones de gobierno, y el escrutinio al que está sujeto el actuar gubernamental en un régimen democrático como el nuestro.

En concordancia con lo anterior, esta Comisión ha considerado que la crítica a acciones de gobierno que incluyan la referencia a un partido, constituye propaganda política no electoral, porque esa mención del partido político es para identificarlo como el partido en el gobierno y no para llevar a cabo un acto de proselitismo consistente en buscar la antipatía del electorado para esa opción política.

Por otra parte, se considera necesario tener en cuenta los razonamientos sostenidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, al resolver el medio de impugnación de clave SUP-REP-705/2018; en esa sentencia, en la parte que interesa, se sostuvo:

43. Con respecto a la imputación que se efectúa en una calumnia, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha determinado que la principal consecuencia del sistema de protección dual es la doctrina conocida como real



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-8/2021

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/9/PEF/25/2021

malicia o malicia efectiva, la cual se traduce en la imposición de sanciones civiles, exclusivamente en aquellos casos en que exista información falsa (en caso del derecho a la información) o que haya sido producida con real malicia (aplicable tanto al derecho a la información como a la libertad de expresión), esto es, con la única intención de dañar.

44 Igualmente, la Primera Sala ha sostenido que para que se actualice la malicia efectiva, se requiere demostrar que la información difundida es falsa y, además, que se publicó a sabiendas de su falsedad o con total despreocupación sobre si sobre si era o no falsa, pues ello revelaría que se publicó con la intención de dañar.

45 Por cuanto al nivel de diligencia o negligencia del informador, la doctrina de la malicia efectiva señala que la mera negligencia o descuido es insuficiente para actualizarla, pues para ello se requiere un grado mayor de negligencia, una que sea inexcusable, se trate de una temeraria despreocupación, referida a un dolo eventual, lo que presupone la existencia de elementos objetivos que permiten acreditar que el autor, si bien no tenía conocimiento directo sobre la inexactitud de los datos aportados, era consciente de esa inexactitud por las circunstancias de hecho del caso concreto y, además, disponía de los recursos que le permitían verificar, de manera inmediata y sin mayor esfuerzo, aquella inexactitud, y a pesar de ese estado de conciencia y de contar con los medios idóneos para corroborar la información, prescinde de ellos y decide exteriorizar los datos.

Siendo, además, que este tópico debe quedar reservado a la resolución que, en el fondo del asunto, dicte la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, pues requiere de una valoración que pondere el impacto que las aseveraciones anteriores en la honra o en la reputación de propio partido político; si las mismas resultan denigrantes u ofensivas; o bien, si se trata de una crítica fuerte y vigorosa tanto al partido político denunciante como a los órganos de gobierno que han emanado del mismo.

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.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-8/2021

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/9/PEF/25/2021

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 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.

B. 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



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-8/2021

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/9/PEF/25/2021

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.

2. 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.
3. 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



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-8/2021

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/9/PEF/25/2021

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 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:²¹

- 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.*

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

²¹ SUP-JRC-228/2016



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-8/2021

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/9/PEF/25/2021

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 publicite 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 Revolucionario Institucional para difundirse durante el período de precampaña, tanto en radio como en televisión.
- **Elemento temporal: Sí se cumple**, 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 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



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-8/2021

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/9/PEF/25/2021

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.

Finalmente, conviene precisar que 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.

C. Pronunciamiento por cuanto hace a la solicitud de medidas cautelares en internet y redes sociales.

Como se señaló en el apartado respectivo, MORENA denunció, además de la pauta de los promocionales denunciados en radio y televisión, la publicación de los mismos en redes sociales y solicitó el dictado de medidas cautelares también en dichos medios.

Del mismo modo, como se asentó previamente, la autoridad tramitadora realizó inspección a los enlaces referidos en el escrito de queja y verificó que, materiales de contenido similar a los ya analizados, se han difundido en redes sociales como lo señaló el quejoso.

Al respecto, esta Comisión de Quejas y Denuncias considera igualmente improcedente el dictado de la medida cautelar solicitada por MORENA, pues, como se razonó en apartado previo, esta autoridad considera que, el contenido de los materiales denunciados, bajo la apariencia del buen derecho, no se sitúa en el extremo a partir del cual esta autoridad deba emitir una medida cautelar, es decir, se ha establecido que se encuentran amparados en la libre expresión del partido político y enmarcados en el contexto del debate democrático.²²

Lo anterior es relevante, porque, bajo la apariencia del buen derecho, dicho material podría clasificarse como de contenido genérico al abordar temas de interés público en el contexto del debate nacional, siendo que ello no está expresamente prohibido como parte de los mensajes que se difunden en redes sociales por parte de los partidos políticos y sus simpatizantes, aun en el periodo de precampaña, además de que, se trata de un medio que goza de mayor libertad como es el internet y las redes sociales, de ahí la improcedencia de la medida cautelar.

²² No pasa inadvertido que, uno de los promocionales de televisión no fue analizado, por haber cesado su difusión; no obstante, el propio quejoso señaló que el contenido es semejante.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-8/2021

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/9/PEF/25/2021

Por último, respecto a la solicitud de que, bajo la figura de tutela preventiva, se ordene al partido político denunciado ajustar sus actos al orden jurídico y a la etapa del proceso en que actualmente nos encontramos, resulta igualmente **improcedente**, pues desde una perspectiva preliminar y bajo la apariencia del buen derecho, el material objeto de denuncia es considerado como genérico y, por tanto, válido para su difusión durante la etapa de precampaña que se desarrolla, de tal suerte que su difusión no actualiza una evidente ilegalidad.

En efecto, las medidas cautelares, en su vertiente de tutela preventiva, tienen por objeto prevenir la comisión de hechos infractores, por lo que es posible que se dicten sobre hechos futuros a fin de evitar que atenten contra el orden jurídico.

Por tanto, conforme con los fundamentos normativos establecidos previamente respecto de la razón de ser de las medidas cautelares, en específico por lo que se refiere al concepto del *periculum in mora* —temor fundado de que mientras llega la tutela efectiva, se menoscabe o haga irreparable el derecho materia de la decisión final—, en el caso, del análisis preliminar que se lleva a cabo para la emisión de la presente determinación, se concluye, bajo la apariencia del buen derecho, que no se está en presencia de conductas que menoscaben o puedan hacer irreparable el derecho materia de la decisión final; por ello es que resulta improcedente el dictado de la medida cautelar también desde el enfoque de tutela preventiva.

Por ello, con base en lo anterior, la Sala Superior²³ determinó que no resulta válida la adopción de medidas cautelares sobre intuiciones, presunciones o indicios ni tampoco resulta válido dictar medidas difusas o genéricas, sino que se exige de manera obligatoria la existencia de un objeto y sujeto determinados.

Finalmente, conviene precisar que 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.

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

²³ Véase SUP-REP-53/2018



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-8/2021

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/9/PEF/25/2021

precisarse que en términos de lo dispuesto en el artículo 109 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, la presente determinación es impugnable mediante el “recurso de revisión respecto del procedimiento especial sancionador”.

Consecuentemente, con fundamento en lo establecido en los artículos 41, 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, 39, 40 y 43, del Reglamento de Quejas y Denuncias, se emite el siguiente:

ACUERDO

PRIMERO. Se declara **improcedente** la adopción de medida cautelar solicitada por MORENA, respecto del promocional identificado como "**DESGRACIA**", versión **RV00752-20 (Televisión)**, en términos de los argumentos esgrimidos en el considerando **CUARTO, numeral I.**

SEGUNDO. Se declara **improcedente** la adopción de medida cautelar solicitada por MORENA, respecto de los promocionales identificados como "**DESGRACIA**", en su versión de radio (Folio RA00903-20), así como "**DESGRACIA V2**", folio RV00770-20 (Televisión), así como su publicación en redes sociales —también desde el enfoque de tutela preventiva—, de conformidad argumentos esgrimidos en el considerando **CUARTO, numeral II.**

TERCERO. 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.

CUARTO. En términos del considerando **QUINTO**, la presente resolución es impugnable 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 y Maestra Beatriz Claudia Zavala Pérez, así como del Consejero Electoral y



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-8/2021

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/9/PEF/25/2021

Presidente de la Comisión de Quejas y Denuncias, Doctor **Ciro Murayama Rendón**.

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

DR. CIRO MURAYAMA RENDÓN