



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-09/2021

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/10/PEF/26/2021

ACUERDO DE LA COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL, RESPECTO DE LA SOLICITUD DE ADOPTAR MEDIDAS CAUTELARES FORMULADA POR EL PARTIDO MORENA, POR LOS POSIBLES ACTOS ANTICIPADOS DE CAMPAÑA ATRIBUIBLE AL PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA DERIVADO DE LA DIFUSIÓN DE UN PROMOCIONAL EN REDES SOCIALES, DENTRO DEL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR UT/SCG/PE/MORENA/CG/10/PEF/26/2021.

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

ANTECEDENTES

I. DENUNCIA Y SOLICITUD DE MEDIDAS CAUTELARES. El seis de enero de dos mil veintiuno, se recibió queja por la que el partido político MORENA denunció al Partido de la Revolución Democrática, por supuestos actos anticipados de campaña con motivo de la difusión de un diversos mensajes y un video en sus redes sociales.

En consecuencia, solicitó el dictado de medidas cautelares a fin de que se retire el material denunciado.

II. REGISTRO, ADMISIÓN, RESERVA DE EMPLAZAMIENTO, DILIGENCIA DE INVESTIGACIÓN Y PROPUESTA DE MEDIDA CAUTELAR. En la misma fecha, se tuvo por recibida la denuncia a la cual le correspondió la clave de expediente **UT/SCG/PE/MORENA/CG/10/PEF/26/2021**, admitiéndose a trámite y reservándose el emplazamiento.

De igual manera, se ordenó la instrumentación de un acta circunstanciada del promocional denunciado, con la finalidad de verificar su existencia y contenido, así como la realización de diversas diligencias de investigación.

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

CONSIDERANDO



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-09/2021

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/10/PEF/26/2021

PRIMERO. COMPETENCIA. La 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 denuncian **actos anticipados de campaña** por parte de un partido político nacional, derivado de la difusión de un promocional en radio y televisión, durante el período de precampañas.

Sirve de sustento la jurisprudencia **25/2010**,¹ 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 de la Revolución Democrática por los siguientes hechos:

- La presunta realización de actos anticipados de campaña y culpa in vigilando atribuido al Partido de la Revolución Democrática, derivado de la presunta difusión en las redes sociales oficiales de dicho instituto político, Facebook y Twitter, los días veinticuatro y veintiocho de diciembre de dos mil veinte, del promocional identificado como Alianza con folios RV00816-20 [versión televisión] y RA01005-20 [versión radio], pautado para la etapa de precampañas del Proceso Electoral Federal 2020-2021 que actualmente se desarrolla, las ligas señaladas son las siguientes:

1. <https://www.facebook.com/PartidodelaRevolucionDemocratica/videos/199030148567522/>

¹ 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-09/2021

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/10/PEF/26/2021

2. <https://mobile.twitter.com/PRDMexico/status/1342219734691893249>
3. <https://www.facebook.com/381985873573/posts/10160598785743574/>
4. <https://twitter.com/PRDMexico/status/1343652318705713152>

Lo anterior, ya que, a juicio del quejoso, las publicaciones denunciadas que contienen el promocional objeto de la queja, son acusaciones directas al partido que representa, sin que en el mensaje se pueda detectar algún logro propio o incitar al voto a su militancia, sino que se genera una afectación a la equidad electoral y un acto anticipado de campaña cuyo propósito es afectar o influir en el ánimo del electorado.

Por lo que solicita se ordene que, de inmediato, se suspenda la difusión de la propaganda que se denuncia, no solamente la descrita en su escrito de queja, sino aquellas que, por cuestiones ajenas a sus posibilidades, no han sido detectadas.

PRUEBAS

I. Ofrecidas por el partido político MORENA

1. **Prueba técnica**, consistente en el audio-video del promocional identificado como Alianza con folios RV00816-20 [versión televisión] y RA01005-20 [versión radio], pautado para la etapa de precampañas del Proceso Electoral Federal 2020-2021 que actualmente se desarrolla.
2. **Documental pública**, consistente en la certificación del promocional denunciado
3. **Documental pública**, consistente en la certificación del contenido de las ligas electrónicas indicadas en el escrito de queja
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 cuatro de enero de dos mil veintiuno, en la que se hizo constar la existencia y contenido del promocional identificado como Alianza con folios RV00816-20 [versión televisión] y RA01005-20 [versión radio], pautado por el Partido de la Revolución Democrática para la etapa de precampañas del Proceso Electoral Federal 2020-2021 que actualmente se desarrolla, la cual consta en el expediente identificado como UT/SCG/PE/MORENA/CG/4/PEF/20/2021.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-09/2021

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/10/PEF/26/2021

2. **Acta circunstanciada**, instrumentada el seis de enero de dos mil veintiuno, en la que se hizo constar la existencia y contenido de las ligas electrónicas que a continuación se enuncian y que fueron señaladas por el partido político denunciante en su escrito de queja.
 - <https://www.facebook.com/PartidodelaRevolucionDemocratica/videos/199030148567522/>
 - <https://mobile.twitter.com/PRDMexico/status/1342219734691893249>
 - <https://www.facebook.com/381985873573/posts/10160598785743574/>
 - <https://twitter.com/PRDMexico/status/1343652318705713152>
3. **Requerimiento formulado al Partido de la Revolución Democrática**, en el que se le solicitó, entre otras cosas, que indicara si dicho partido político o personal a su cargo es el encargado del manejo y administración de sus redes sociales en Twitter y Facebook, en las que fue difundido el material motivo de denuncia.
4. **Requerimiento de información a Facebook, Inc. y Twitter de México, S.A. de C.V.** a efecto de que precisaran el impacto de cada una de las publicaciones denunciadas.

Cabe precisar que, si bien no obran en autos la totalidad de las respuestas a los requerimientos formulados, ello no es óbice para la válida emisión del presente pronunciamiento, con base en el criterio sostenido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en el que determinó que para la emisión de respuesta a petición de medida cautelar, la autoridad competente no está obligada a esperar que se desahoguen la totalidad de las diligencias ordenadas, a fin de evitar una afectación mayor o de inminente irreparabilidad.²

CONCLUSIONES PRELIMINARES

- ✓ Se tiene por acreditada la existencia del promocional identificado como Alianza con folios RV00816-20 [versión televisión] y RA01005-20 [versión radio], pautado por el Partido de la Revolución Democrática para la etapa de

² SUP-REP-183/2016.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-09/2021

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/10/PEF/26/2021

precampañas del Proceso Electoral Federal 2020-2021 que actualmente se desarrolla.

- ✓ Se tiene por acreditado que, en los links señalados por el partido político denunciante, se está difundiendo un promocional de contenido similar al pautado por el Partido de la Revolución Democrática, con una duración de un minuto.
- ✓ Se tiene por acreditado que en las redes sociales en donde constan las publicaciones denunciadas constan las insignias que acreditan la confirmación que la página corresponde al partido político denunciado y que se trata de publicaciones públicas.
- ✓ Se tiene acreditado que en las publicaciones señaladas se advierten, además del video, los siguientes mensajes:
 - “Es momento de prioridades, la ciudadanía no merece más mentiras que solo pretenden dividirnos, es momento de unir y hacer las cosas por nuestro país. #VaPorMéxico”.
 - “Este 2021 es la oportunidad para que México tenga a las y los diputados que la ciudadanía necesita, así podemos corregir esa ruta de deterioro que Morena ha venido incrementando. Este 2021 #VaPorMéxico”

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



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-09/2021

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/10/PEF/26/2021

mayor— o de inminente producción, mientras se sigue el proceso en el cual se discute la pretensión de fondo de quien sufre el daño o la amenaza de su actualización.

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

En este sentido, 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 apariencia del buen derecho así como el temor fundado de que mientras llega la tutela efectiva, se menoscabe o haga irreparable el derecho materia de la decisión final, y así determinar si procede o no el dictado de medidas cautelares.

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



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-09/2021

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/10/PEF/26/2021

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 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

Marco jurídico

I. Libertad de Expresión en Redes Sociales y sus restricciones

En torno a la importancia de la libertad de expresión en general, y respecto a los procesos electorales en particular, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-09/2021

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/10/PEF/26/2021

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

- La libertad de pensamiento y de expresión en sus dos dimensiones, en el marco de una campaña electoral, constituye un bastión fundamental para el debate durante el proceso electoral.
- Los objetivos fundamentales de la tutela a la libertad de expresión es la formación de una opinión pública libre e informada, la cual es indispensable en el funcionamiento de toda democracia representativa.³
- El sano debate democrático exige que exista el mayor nivel de circulación de ideas, opiniones e informaciones de quienes deseen expresarse a través de los medios de comunicación.
- La libertad de expresión no es absoluta, sino que debe ejercerse dentro de los límites expresos o sistemáticos que se derivan, según cada caso, a partir de su interacción con otros elementos del sistema jurídico.
- El respeto a los derechos, la reputación de los demás, la protección de la seguridad nacional, el orden público, la salud o la moral públicas y el derecho de toda persona a su honra y al reconocimiento de su dignidad constituyen límites a la expresión y manifestaciones de las ideas.

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

- Internet, como ningún medio de comunicación antes, ha permitido a los individuos comunicarse instantáneamente y a bajo costo, y ha tenido un

³ Ver jurisprudencia 25/2007 de rubro LIBERTAD DE EXPRESIÓN. DIMENSIONES DE SU CONTENIDO.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-09/2021

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/10/PEF/26/2021

impacto dramático en la forma en que compartimos y accedemos a la información y a las ideas.⁴

- Las características particulares del Internet deben ser tomadas en cuenta al momento de regular o valorar alguna conducta generada en este medio, ya que justo estas hacen que sea un medio privilegiado para el ejercicio democrático, abierto, plural y expansivo de la libertad de expresión⁵.

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

- Cualquier usuario encuentra la oportunidad de ser un productor de contenidos y no un mero espectador.⁶
- Permite la posibilidad de un electorado más involucrado en los procesos electivos y propicia la participación espontánea del mismo, situación que constituye un factor relevante en las sociedades democráticas, desarrollando una sensibilidad concreta relativa a la búsqueda, recepción y difusión de información e ideas en la red, en uso de su libertad de expresión.⁷
- Internet promueve un debate amplio y robusto, en el que los usuarios intercambian ideas y opiniones, positivas o negativas, de manera ágil, fluida y libremente, generando un mayor involucramiento del electorado en los temas relacionados con la contienda electoral, lo cual implica una mayor apertura y tolerancia que debe privilegiarse a partir de la libertad de expresión y el debate público, condiciones necesarias para la democracia.

Las características de las redes sociales como un medio que posibilita el ejercicio cada vez más democrático, abierto, plural y expansivo de la libertad de expresión, provoca que la postura que se adopte en torno a cualquier medida que pueda impactarlas, deba estar orientada, en principio, a salvaguardar la libre y genuina interacción entre los usuarios, como parte de su derecho humano a la libertad de

⁴ Naciones Unidas. Asamblea General. Informe del Relator Especial sobre la promoción y la protección del derecho a la libertad de opinión y de expresión. A/66/290. Del 10 de agosto de 2011.

⁵ Ver Libertad de Expresión e Internet, de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 2013.

⁶ Belbis, Juan Ignacio. Participación Política en la Sociedad Digital. Larrea y Erbin, 2010 p. 244, citado en Botero Cabrera, Carolina, et al. Temas Selectos de Derecho Electoral. Libertad de Expresión y Derecho de Autor en campañas políticas en Internet. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, México, 2013, p. 19.

⁷ Botero, Carolina, et al. Temas Selectos de Derecho Electoral. Libertad de Expresión y Derecho de Autor en campañas políticas en internet. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, México, 2013, p. 65



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-09/2021

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/10/PEF/26/2021

expresión, para lo cual, resulta indispensable remover limitaciones potenciales sobre el involucramiento cívico y político de los ciudadanos a través de Internet.

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

LIBERTAD DE EXPRESIÓN EN REDES SOCIALES. ENFOQUE QUE DEBE ADOPTARSE AL ANALIZAR MEDIDAS QUE PUEDEN IMPACTARLAS. De la interpretación gramatical, sistemática y funcional de lo dispuesto en los artículos 1° y 6°, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 11, párrafos 1 y 2, así como 13, párrafos 1 y 2, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, se advierte que, por sus características, las redes sociales son un medio que posibilita un ejercicio más democrático, abierto, plural y expansivo de la libertad de expresión, lo que provoca que la postura que se adopte en torno a cualquier medida que pueda impactarlas, deba estar orientada, en principio, a salvaguardar la libre y genuina interacción entre los usuarios, como parte de su derecho humano a la libertad de expresión, para lo cual, resulta indispensable remover potenciales limitaciones sobre el involucramiento cívico y político de la ciudadanía a través de internet.

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

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

Estas características de las redes sociales, generan una serie de presunciones en el sentido de que los mensajes difundidos son expresiones espontáneas que, en principio, manifiestan la opinión personal de quién las difunde, lo cual es relevante para determinar si una conducta desplegada es ilícita y si, en consecuencia, genera



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-09/2021

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/10/PEF/26/2021

la responsabilidad de los sujetos o personas implicadas, o si por el contrario se trata de conductas amparadas por la libertad de expresión.

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

LIBERTAD DE EXPRESIÓN. PRESUNCIÓN DE ESPONTANEIDAD EN LA DIFUSIÓN DE MENSAJES EN REDES SOCIALES. *De la interpretación gramatical, sistemática y funcional de lo dispuesto en los artículos 6º, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 11, párrafos 1 y 2, así como 13, párrafos 1 y 2, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, se advierte que, por sus características, las redes sociales son un medio que posibilita un ejercicio más democrático, abierto, plural y expansivo de la libertad de expresión, lo que provoca que la postura que se adopte en torno a cualquier medida que pueda impactarlas, deba estar orientada, en principio, a salvaguardar la libre y genuina interacción entre los usuarios, como parte de su derecho humano a la libertad de expresión. Por ende, el sólo hecho de que uno o varios ciudadanos publiquen contenidos a través de redes sociales en los que exterioricen su punto de vista en torno al desempeño o las propuestas de un partido político, sus candidatos o su plataforma ideológica, es un aspecto que goza de una presunción de ser un actuar espontáneo, propio de las redes sociales, por lo que ello debe ser ampliamente protegido cuando se trate del ejercicio auténtico de la libertad de expresión e información, las cuales se deben maximizar en el contexto del debate político.*

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

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

LIBERTAD DE EXPRESIÓN Y OPINIÓN EJERCIDAS A TRAVÉS DE LA RED ELECTRÓNICA (INTERNET). RESTRICCIONES PERMISIBLES. *Conforme a lo señalado por el Consejo de Derechos Humanos de la Organización de las Naciones Unidas, el Internet ha pasado a ser un medio fundamental para que las personas ejerzan su derecho a la libertad de opinión y de expresión; por consiguiente, las restricciones a determinados tipos de información o expresión admitidas en virtud del derecho internacional de los derechos humanos, también resultan aplicables a los*



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-09/2021

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/10/PEF/26/2021

contenidos de los sitios de Internet. En consecuencia, para que las limitaciones al derecho humano referido ejercido a través de una página web, puedan considerarse apegadas al parámetro de regularidad constitucional, resulta indispensable que deban: (I) estar previstas por ley; (II) basarse en un fin legítimo; y (III) ser necesarias y proporcionales. Lo anterior, si se tiene en cuenta que cuando el Estado impone restricciones al ejercicio de la libertad de expresión ejercida a través del internet, éstas no pueden poner en peligro el derecho propiamente dicho. Asimismo, debe precisarse que la relación entre el derecho y la restricción, o entre la norma y la excepción, no debe invertirse, esto es, la regla general es la permisión de la difusión de ideas, opiniones e información y, excepcionalmente, el ejercicio de ese derecho puede restringirse.

Con relación a este tópico, también encontramos en el concierto internacional, las mismas condiciones para el establecimiento de restricciones o limitantes al ejercicio de la libertad de expresión, por ejemplo, en la Declaración conjunta sobre Libertad de Expresión y “Noticias Falsas”, Desinformación y Propaganda emitida en Viena el tres de marzo de dos mil diecisiete, se prevé un principio general en el sentido de que: *Los Estados únicamente podrán establecer restricciones al derecho de libertad de expresión de conformidad con el test previsto en el derecho internacional para tales restricciones, que exige que estén estipuladas en la ley, alcancen uno de los intereses legítimos reconocidos por el derecho internacional y resulten necesarias y proporcionadas para proteger ese interés.*

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

Así, es que en materia electoral **resulta de la mayor importancia la calidad del sujeto que emite un mensaje en las redes sociales** y el contexto en el que se difunde, para determinar si es posible que se actualice alguna afectación a los principios que rigen los procesos electorales, como pudiera ser la equidad en la competencia.⁸

⁸ Véase SUP-REP-542/2015



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-09/2021

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/10/PEF/26/2021

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

De este modo, la autoridad competente, al analizar cada caso concreto debe valorar si los contenidos o mensajes actualizan una infracción a la normativa electoral, con independencia del medio a través del cual se produzca o acredite la falta, ya que de lo contrario se pondrían en riesgo los principios constitucionales que la materia electoral tutela.

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

II. PROPAGANDA DE PRECAMPAÑA

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

El citado precepto establece como fines de los partidos políticos: a) promover la participación del pueblo en la vida democrática; b) contribuir a la integración de la representación nacional, y c) como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas,



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-09/2021

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/10/PEF/26/2021

principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo.

Por su parte, el Apartado B de la Base III, del precepto constitucional referido prevé que en las entidades federativas, el Instituto Nacional Electoral administrará los tiempos que correspondan al Estado en radio y televisión en las estaciones y canales de cobertura en la entidad de que se trate.

En consonancia con lo anterior, el artículo 116, párrafo segundo, fracción IV, inciso i), de la Constitución Federal establece que en materia electoral las Constituciones y leyes de los Estados garantizarán que los partidos políticos accedan a la radio y la televisión conforme a las normas establecidas en el Apartado B de la Base III del artículo 41 constitucional.

El artículo 159, párrafos 1 y 2, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales dispone que los partidos políticos tienen derecho al uso de manera permanente de los medios de comunicación social. Además de que los partidos políticos, precandidatos y candidatos a cargos de elección popular accederán a la radio y la televisión a través del tiempo que la Constitución otorga como prerrogativa a los primeros.

Asimismo, el artículo 168, párrafo 4, de la LGIPE establece que cada partido político decidirá libremente la asignación por tipo de precampaña de los mensajes que le correspondan, incluyendo su uso para precampañas locales en las entidades federativas.

Por otra parte, el artículo 13, párrafos 1 y 2, del Reglamento de Radio y Televisión en Materia Electoral, establece el periodo único de acceso a radio y televisión en precampañas; precisando que dentro de cada proceso electoral local los partidos políticos accederán a sus prerrogativas de radio y televisión en un periodo único y conjunto para precampaña, conforme a lo previsto en el citado Reglamento.

Asimismo, el párrafo 4 del propio artículo establece que si por cualquier causa un partido político o coalición, sus militantes y precandidatos a cargos de elección popular debidamente registrados por cada partido político no realizan actos de precampaña interna, los tiempos a que tengan derecho serán utilizados para la difusión de mensajes del partido político de que se trate, en los términos que establezca la ley.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-09/2021

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/10/PEF/26/2021

Por su parte, el artículo 37 del Reglamento de mérito señala que en ejercicio de su libertad de expresión, los partidos políticos 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.

Ahora bien, de acuerdo a lo establecido en el artículo 227 de la LGIPE se entiende por precampaña el conjunto de actos que realizan los partidos políticos, sus militantes y precandidatos a candidaturas a cargos de elección popular debidamente registrados por cada partido; y por actos de precampaña las reuniones públicas, asambleas, marchas y en general aquellos en que los precandidatos a una candidatura se dirigen a los afiliados, simpatizantes o al electorado general, con el objetivo de obtener su respaldo para ser postulado a un cargo de elección popular.

El párrafo 3 del citado precepto legal, así como los párrafos 1 y 3 del artículo 211 de dicha ley establecen que la propaganda de precampaña es el conjunto de escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones, y expresiones que durante el periodo establecido por la ley y el que señale la convocatoria respectiva, difunden los precandidatos a candidaturas a cargos de elección popular con el propósito de dar a conocer sus propuestas; debiendo señalarse de manera expresa, por medios gráficos y auditivos, la calidad de precandidato de quien es promovido.

En atención a lo señalado, se desprende que las precampañas tienen como finalidad que los partidos políticos, en el marco de sus procesos de selección interna, den a conocer a sus militantes, simpatizantes o aquellos ciudadanos con derecho a participar en el mismo, a precandidatos y sus propuestas políticas. De ahí que en dicha contienda interna, los precandidatos difundan a través de escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones y expresiones durante el periodo de precampaña, el propósito de sus propuestas a fin de obtener la postulación de la candidatura respectiva.

III. ACTOS ANTICIPADOS DE CAMPAÑA

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



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-09/2021

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/10/PEF/26/2021

Artículo 41.-

...

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

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

...

Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales

Artículo 3.

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

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

Artículo 242.

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:



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-09/2021

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/10/PEF/26/2021

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

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

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

Ello, pues resulta de especial relevancia evitar que quienes aspiran a ocupar un cargo público realicen actos anticipados de campaña, en virtud de que ello implica, por sí mismo, una ventaja indebida en detrimento de los demás aspirantes o contendientes, al desprender una serie de actos que inciden en el pensamiento del colectivo electoral y, que a la postre, pudieran trascender en la toma de decisión que se ve reflejada mediante la emisión del voto por parte de los ciudadanos, a favor o en contra de una 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:⁹

- 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.*

⁹ SUP-JRC-228/2016



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-09/2021

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/10/PEF/26/2021

De igual manera, el máximo órgano jurisdiccional de la materia electoral, en la Jurisprudencia 4/2018 de rubro y texto siguientes, estableció:

ACTOS ANTICIPADOS DE PRECAMPAÑA O CAMPAÑA. PARA ACREDITAR EL ELEMENTO SUBJETIVO SE REQUIERE QUE EL MENSAJE SEA EXPLÍCITO O INEQUÍVOCO RESPECTO A SU FINALIDAD ELECTORAL (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE MÉXICO Y SIMILARES).- Una interpretación teleológica y funcional de los artículos 1° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 3, párrafo 1, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; y 245, del Código Electoral del Estado de México, permite concluir que el elemento subjetivo de los actos anticipados de precampaña y campaña se actualiza, en principio, solo a partir de manifestaciones explícitas o inequívocas respecto a su finalidad electoral, esto es, que se llame a votar a favor o en contra de una candidatura o partido político, se 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.

La Sala Superior al resolver el expediente SUP-REP-700/2018 y acumulados, así como la Sala Regional Especializada al resolver el expediente SRE-PSC-31/2020, determinaron que este tipo de infracciones se actualizan **no sólo cuando se advierten en los materiales denunciados elementos expresos sino también a partir de reconocer en el contenido equivalentes funcionales que permitan concluir que se actualizó el beneficio y, por ende, la infracción.**

Asimismo, la Sala Regional Especializada al resolver el expediente SRE-PSC-31/2020, refirió que la autoridad electoral al analizar si se está ante presencia de actos anticipados de campaña deberá verificar:

- i) 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 unívoca o inequívoca, y
- ii) Que esas manifestaciones trasciendan al conocimiento de la ciudadanía y que, valoradas en su contexto, puedan afectar la equidad en la contienda.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-09/2021

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/10/PEF/26/2021

Por lo anterior, dicha Sala refirió que para detectar si hubo un llamado al voto, o mensaje en apoyo a cierta oposición política o en contra de otra, no se debe estar a una labor de detección de palabras infractoras, sin que en el análisis que se realice del material controvertido se debe determinar si existe un significado equivalente de apoyo o rechazo hacia una opción electoral de una forma inequívoca, es decir, si el mensaje es funcionalmente equivalente al llamado al voto.

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.

A. Contenido del material denunciado





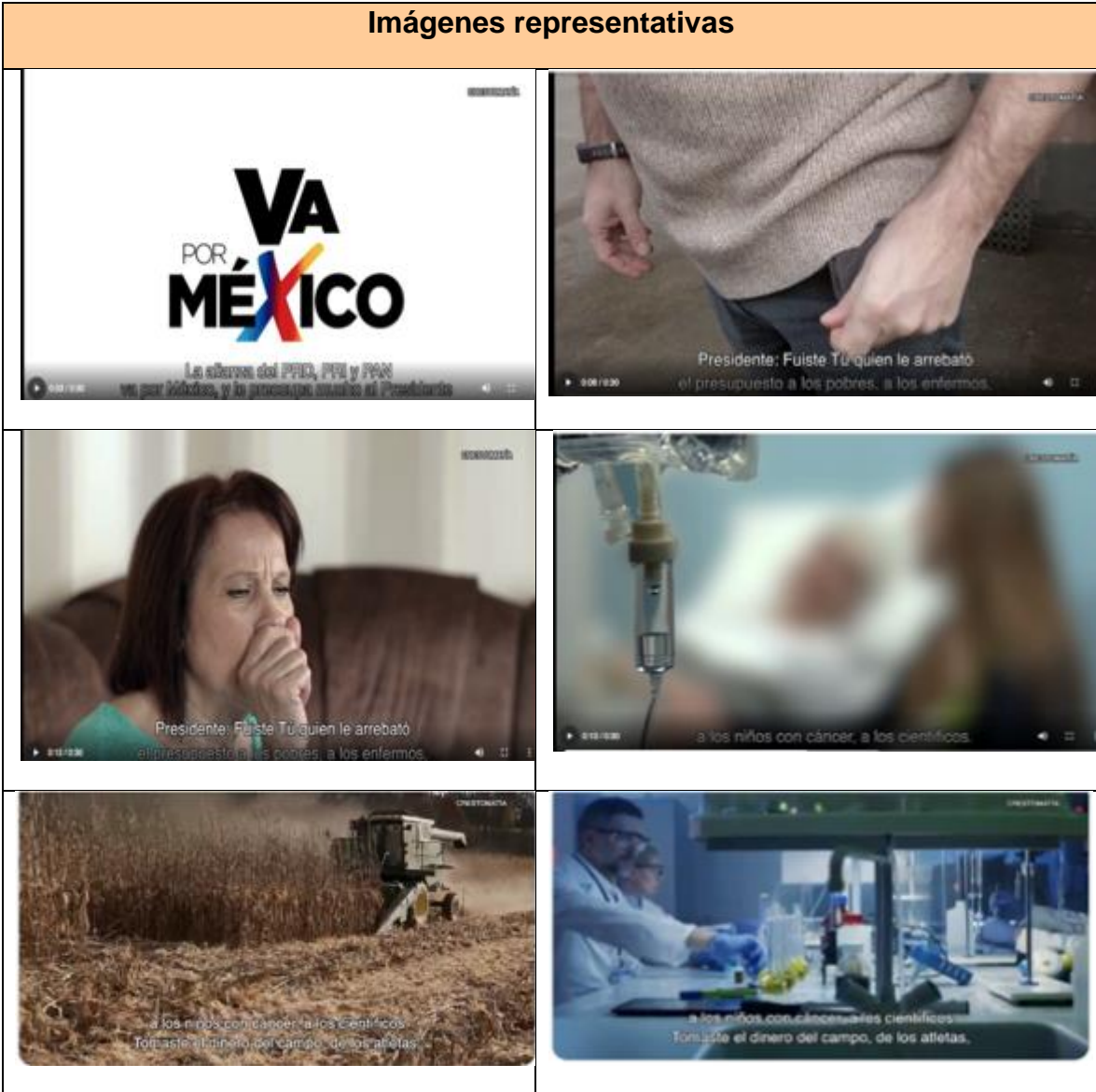
INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-09/2021

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/10/PEF/26/2021

Imágenes representativas





INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-09/2021

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/10/PEF/26/2021

Imágenes representativas





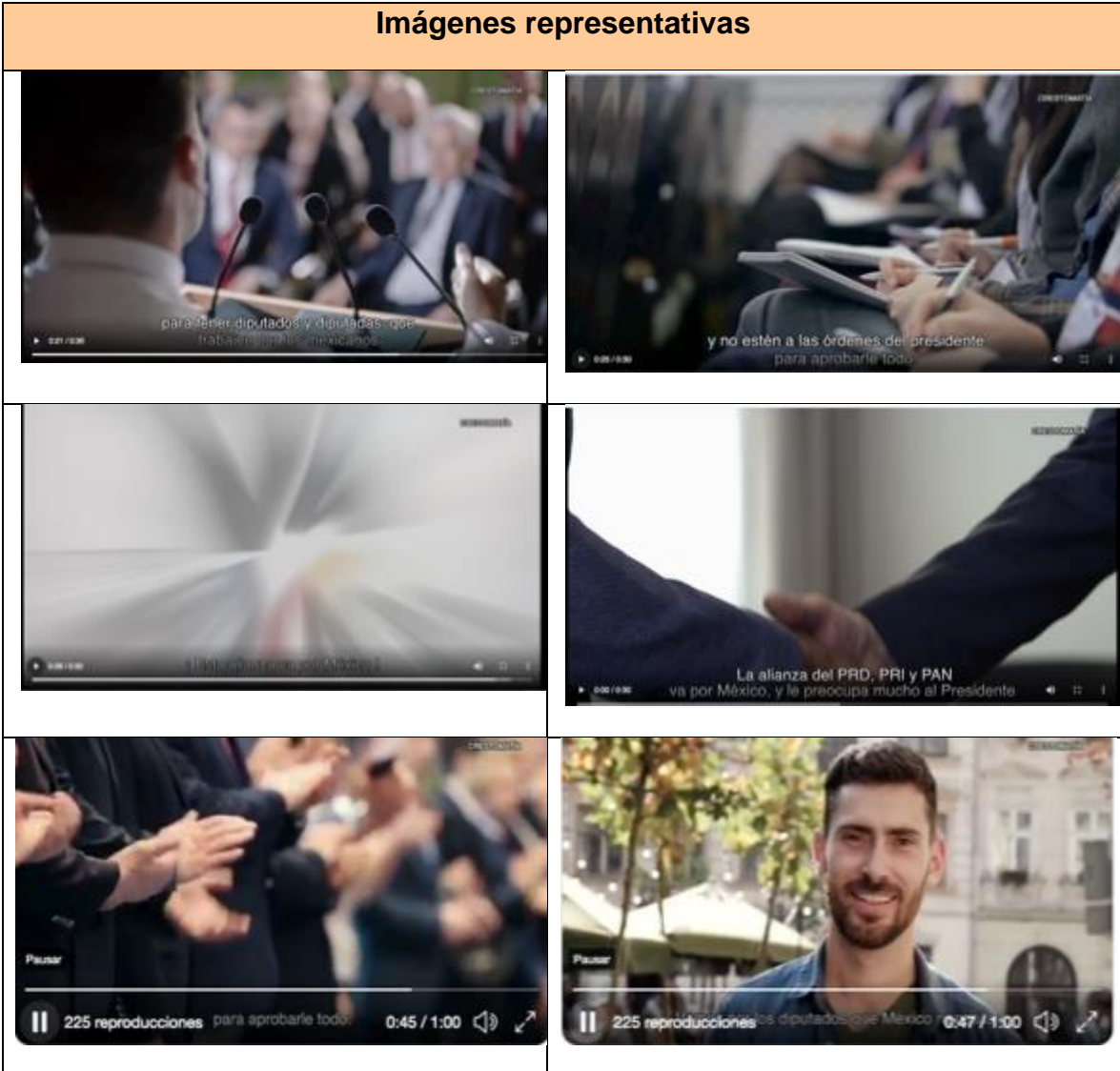
INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-09/2021

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/10/PEF/26/2021

Imágenes representativas





INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-09/2021

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/10/PEF/26/2021

Imágenes representativas



Voz en off: La alianza del PRD, PRI y PAN va por México y le preocupa mucho al Presidente.

Voz de Andrés Manuel López Obrador: “Lo que quieren es quitarnos el presupuesto”.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-09/2021

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/10/PEF/26/2021

Imágenes representativas

Voz en off: Presidente: Fuiste Tú quien le arrebató el presupuesto a los pobres, a los enfermos, a los niños con cáncer, a los científicos, tomaste el dinero del campo, de los atletas, las guarderías y de las medicinas que no hay en las clínicas para usarlo a tu antojo. Y ese dinero debe llegar a la gente, no a tus proyectos caprichosos.

Voz de Andrés Manuel López Obrador: “Que no tengamos una representación mayoritaria en la Cámara de Diputados”.

Voz en off: Por supuesto que vamos a equilibrar la Cámara de Diputados para tener diputados y diputadas que trabajen por los mexicanos y no estén a las órdenes del presidente para aprobarle todo. Vamos por los diputados y diputadas que México necesita. Que escuchen a los ciudadanos y los defiendan de los abusos. ¡Esta alianza va por México!

- En el promocional denunciado se aprecia un logotipo del que se lee “VA POR MÉXICO”
- Se hace alusión a la alianza del PRD, PRI y PAN.
- Se aduce que dicha alianza le “preocupa mucho al Presidente”
- Se escucha la voz del Presidente López Obrador refiriendo lo siguiente: “Lo que quieren es quitarnos el presupuesto”
- A continuación, se escucha una voz respondiendo al Presidente sobre aspectos relacionados con el uso del presupuesto.
- Asimismo, se escucha nuevamente la voz del Presidente refiriendo lo siguiente: “Que no tengamos una representación mayoritaria en la Cámara de Diputados”.
- Se escucha de nueva cuenta la misma voz aduciendo lo siguiente: “Por supuesto que vamos a equilibrar la Cámara para tener diputados y diputadas que trabajen por los mexicanos y no estén a las órdenes del presidente para aprobarle todo. Vamos por los diputados y diputadas que México necesita.”
- Por último, se escucha “Que escuchen a los ciudadanos y los defiendan de los abusos. ¡Esta alianza va por México!”, se observa el logo relativo a la alianza e, inmediatamente después, el logo del Partido de la Revolución Democrática.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-09/2021

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/10/PEF/26/2021

- No se observa ni se escucha leyenda alguna que refiera que dicho promocional se encuentra dirigido a la militancia del partido político denunciado.

CUESTIÓN PREVIA

Previamente a entrar al estudio del caso concreto, cabe precisar que el pasado seis de enero del presente año, esta Comisión de Quejas y Denuncias emitió el acuerdo **ACQyD-INE-03/2021**, en el que determinó procedentes las medidas cautelares solicitadas por MORENA respecto del promocional pautado, para la etapa de precampañas del Proceso Electoral Federal 2020-2021 que actualmente se desarrolla, por el Partido de la Revolución Democrática, denominado “Alianza” con folios RV00816-20 [versión televisión] y RA01005-20 [versión radio], cuyo contenido es similar al promocional que se analiza en el presente acuerdo, por considerar, bajo la apariencia del buen derecho, que constituía actos anticipados de campaña, por lo que se ordenó su sustitución de la pauta del partido político denunciado.

CASO CONCRETO

Se considera **PROCEDENTE** el dictado de medidas cautelares, por cuanto hace a lo aducido por el partido político quejoso relacionado con que las publicaciones denunciadas podrían constituir actos anticipados de campaña, toda vez que, bajo la apariencia del buen derecho y de un análisis preliminar, se estima que el contenido del material denunciado corresponde a propaganda electoral cuya difusión no puede realizarse previo al inicio de las campañas electorales, en cualquier medio de comunicación, de conformidad con las siguientes consideraciones.

Está acreditado que las publicaciones denunciadas se encuentran alojadas en las redes sociales de *Twitter* y *Facebook* del partido denunciado.

En las publicaciones denunciadas, se advierten los siguientes mensajes:

- *“Es momento de prioridades, la ciudadanía no merece más mentiras que solo pretenden dividirnos, es momento de unir y hacer las cosas por nuestro país. #VaPorMéxico”.*
- *“Este 2021 es la oportunidad para que México tenga a las y los diputados que la ciudadanía necesita, así podemos*



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-09/2021

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/10/PEF/26/2021

corregir esa ruta de deterioro que Morena ha venido incrementando. Este 2021 #VaPorMéxico”

Asimismo, del contenido del promocional se advierten las siguientes frases:

- *“La alianza del PRD, PRI y PAN va por México y le preocupa mucho al Presidente.”*
- *Voz de Andrés Manuel López Obrador: “Lo que quieren es quitarnos el presupuesto”.*
- *“Presidente: Fuiste Tú quien le arrebató el presupuesto a los pobres, a los enfermos, a los niños con cáncer, a los científicos, tomaste el dinero del campo, de los atletas, las guarderías y de las medicinas que no hay en las clínicas para usarlo a tu antojo. Y ese dinero debe llegar a la gente, no a tus proyectos caprichosos.”*
- *Voz de Andrés Manuel López Obrador: “Que no tengamos una representación mayoritaria en la Cámara de Diputados”.*
- *“Por supuesto que vamos a equilibrar la Cámara de Diputados para tener diputados y diputadas que trabajen por los mexicanos y no estén a las órdenes del presidente para aprobarle todo. Vamos por los diputados y diputadas que México necesita. Que escuchen a los ciudadanos y los defiendan de los abusos. ¡Esta alianza va por México!”*

En concepto de esta Comisión, del contenido del material denunciado y de los mensajes que se encuentran en las publicaciones denunciadas se advierten elementos que, de un análisis preliminar, pudieran constituir temáticas de carácter proselitista, toda vez que se advierten referencias a la futura integración de la Cámara de Diputados, esto es, a la conformación de dicho órgano legislativo a partir de los resultados **del proceso electoral en curso**, así como la formación de una **alianza de tres fuerzas políticas** opositoras. Temáticas que pudieran tener incidencia en la equidad del actual proceso electoral federal, toda vez que dicho promocional difundido por el partido político denunciado, previamente al inicio de la etapa de campañas del referido proceso electoral federal, esto es, en el periodo de precampañas federales.

Lo anterior, en tanto que los contenidos difundidos en el periodo de precampañas deben estar relacionados con los procesos de selección interna de candidatos a



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-09/2021

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/10/PEF/26/2021

cargos de elección popular de los respectivos partidos políticos, o bien, en caso de que no se realicen actos de precampaña interna, hacer referencia a sus postulados ideológicos, los cuales deben estar dirigidos a los afiliados, simpatizantes o al electorado general, con el objetivo de obtener su respaldo para ser postulado a un cargo de elección popular.

Mientras que los actos anticipados de campaña se refieren a aquellas expresiones, bajo cualquier modalidad y en cualquier momento fuera de la etapa de campañas, que contengan llamados al voto en contra o a favor de una candidatura o partido político.

En este orden de ideas, de un análisis preliminar, en concepto de esta Comisión, se colman los tres elementos establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, referidos en el marco normativo, para determinar si la propaganda constituye o no, actos anticipados de campaña, como se advierte a continuación:

- **Elemento personal: Sí se cumple**, pues el material denunciado fue difundido por Partido de la Revolución Democrática, por lo que es un sujeto susceptible de ser infractor de la normativa electoral.
- **Elemento temporal: Sí se cumple**, pues actualmente está en curso el proceso electoral federal 2020 – 2021 y las publicaciones fueron difundidas en la etapa de precampañas respectivo.
- **Elemento subjetivo: Sí se cumple** pues del análisis, bajo la apariencia del buen derecho de las publicaciones denunciadas, se advierten expresiones con sentido equivalente a votar en contra del partido del cual emana el Presidente de la República y a favor de los partidos que conforman la alianza denominada “Va por México”.

Respecto de este último elemento, cabe resaltar que, la Sala Regional Especializada en el expediente SRE-PSC-31/2020, estimó que se debe verificar si en su integridad el contenido del spot denunciado, de forma manifiesta, abierta y sin ambigüedad, tiene por objeto llamar al voto en favor o en contra de una persona o partido político, asimismo estableció que están prohibidas las expresiones que de forma unívoca o inequívoca tengan *un sentido equivalente* de solicitud de sufragio a favor o en contra de algún partido político o candidatura, situación que se actualiza en el material bajo estudio.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-09/2021

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/10/PEF/26/2021

En efecto, del análisis de las publicaciones denunciadas, se advierten las frases *“La alianza del PRD, PRI y PAN va por México y le preocupa mucho al Presidente”* y *“Por supuesto que vamos a equilibrar la Cámara de Diputados para tener diputados y diputadas que trabajen por los mexicanos y no estén a las órdenes del presidente para aprobarle todo. Vamos por los diputados y diputadas que México necesita. Que escuchen a los ciudadanos y los defiendan de los abusos. ¡Esta alianza va por México!”*, así como *“Es momento de prioridades, la ciudadanía no merece más mentiras que solo pretenden dividirnos, es momento de unir y hacer las cosas por nuestro país. #VaPorMéxico”*, y *“Este 2021 es la oportunidad para que México tenga a las y los diputados que la ciudadanía necesita, así podemos corregir esa ruta de deterioro que Morena ha venido incrementando. Este 2021 #VaPorMéxico”*

En tal sentido, en concepto de este órgano colegiado, bajo la apariencia del buen derecho, dichas expresiones, siguen una finalidad proselitista y no se limitan a ser solamente opiniones emitidas en términos genéricos, ni expresan la ideología del partido emisor, ni se encuentran referidas a la militancia del partido político denunciado, como debiera ocurrir en la propaganda de precampañas.

Lo anterior, ya que, a partir de dichas expresiones, se hace un llamado claro a *“equilibrar la Cámara para tener diputados y diputadas que trabajen por los mexicanos y no estén a las órdenes del Presidente para aprobarle todo”*, esto es, se hace una clara alusión a la integración de la Cámara de Diputados la cual será renovada en el proceso electoral federal que se encuentra en curso, utilizando incluso la voz del Presidente de la República para invitar al electorado a votar para que el partido en el poder no obtenga la mayoría de votos y así *“equilibrar la Cámara”*.

Lo cual se reitera en uno de los mensajes en el que se refiere *“Este 2021 es la oportunidad para que México tenga a las y los diputados que la ciudadanía necesita, así podemos corregir esa ruta de deterioro que Morena ha venido incrementando. Este 2021 #VaPorMéxico”*, del cual se desprende una clara intención de invitar al electorado a no votar por el partido político denunciante en la jornada electoral que está próxima a celebrarse, lo cual, se reitera, no corresponde a la etapa de precampañas, por lo que se trata de un mensaje propio de las campañas electorales.

De igual forma, se alude a la alianza de los partidos de oposición al referir que *“es momento de unir y hacer cosas por nuestro país #VaPorMéxico”*, así como las



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-09/2021

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/10/PEF/26/2021

referencias expresas a dicha alianza opositora, lo cual, igualmente se trata de unan temática proselitista propia de la etapa de campañas.

Asimismo, en el promocional denunciado, se realiza una crítica al manejo presupuestal del Presidente de la República, el cual es aprobado por la Cámara de Diputados, temática que no corresponde con las precampañas.

Lo anterior, toda vez que, aun cuando se trata de una crítica a una política pública, como es el uso del presupuesto de egresos de la federación, el cual, desde la óptica del emisor del mensaje, no ha sido distribuido o priorizado en los rubros que señalan (niños con cáncer, enfermos, pobreza, científicos, campo, etc), lo cierto es que se advierten expresiones que, desde una perspectiva preliminar y bajo la apariencia del buen derecho, son propias del periodo de campaña, distinto a las precampañas que actualmente transcurren, lo que podría constituir una violación a la equidad en la contienda electoral al estar referidas a la ciudadanía en general y no a la militancia del partido político en cuestión, dentro de su proceso de selección interna de candidaturas, ni se refieren a la ideología política del partido político denunciado, en cuanto finalidad de las precampañas.

En tal sentido, analizado el contenido de los mensajes denunciados como un todo, dejando a un lado las frases aisladas, se obtiene que se trata de un mensaje en el que, de un análisis preliminar, se pretende promover una alianza de tres partidos políticos de oposición cuyo objetivo es “equilibrar la Cámara”, esto es, que el partido denunciante no obtenga la mayoría legislativa en el proceso electoral que se encuentra en curso, lo cual se relaciona con una crítica a la política presupuestal empleada por el gobierno federal, lo cual, como ya se ha razonado, corresponde a temáticas de campaña y no de precampaña.

De tal suerte, bajo la apariencia del buen derecho, se estima que nos encontramos ante un mensaje que, desde una óptica preliminar, comunica al receptor del mensaje de forma unívoca e inequívoca, a no votar por el partido del Presidente, esto es, MORENA, pues como se ha señalado, en el mensaje se alude a la futura conformación de la Cámara de Diputados, en el sentido de que dicho partido político no obtenga la mayoría; se realizan críticas a políticas públicas del gobierno federal, como es el uso del presupuesto, el cual corresponde aprobar a dicho órgano legislativo y, por último, se identifica una alianza entre partidos políticos de oposición. Por lo que, **el promocional denunciado constituye propaganda electoral cuya difusión no puede darse en la etapa de precampaña**, incluso en las redes sociales de los partidos políticos.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-09/2021

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/10/PEF/26/2021

Al respecto, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, al resolver el SUP-REP-28/2017, estableció que el derecho de libertad de expresión tiene una importancia singular en el desarrollo y consolidación de un régimen democrático, como el nuestro. Sin embargo, el ejercicio de los derechos debe ajustarse a los términos y condiciones que exige el respeto de otros principios y valores constitucionales, como el de equidad en las contiendas electorales. Ello, pues ningún derecho, aún de carácter fundamental, es absoluto.

En este sentido, la difusión de propaganda electoral, en cualquier medio, incluidas redes sociales, distinta a la de campaña, bajo la apariencia del buen derecho, pone en riesgo los principios rectores del proceso electoral federal y los concurrentes en curso.

Por otra parte, en atención a la solicitud del partido político denunciante en cuanto a que se ordene el retiro de la propaganda denunciada, no solamente la denunciada, sino en cualquier medio en que se difunda, no ha lugar a emitir pronunciamiento alguno al no tenerse por acreditado que éste se esté difundiendo por algún otro medio no identificado por el quejoso.

Por lo expuesto, en sede cautelar, se considera idóneo conceder las medidas cautelares solicitadas a efecto de evitar que se transgreda de forma irreparable la equidad de la contienda electoral que se encuentra en desarrollo.

En atención a las consideraciones vertidas, lo procedente es ordenar al Partido de la Revolución Democrática, que realice todas las acciones, trámites y gestiones necesarias para eliminar las publicaciones de los vínculos de internet materia de pronunciamiento, debiendo informar de su cumplimiento a la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral, dentro de las veinticuatro horas siguientes a que eso ocurra.

Por último, cabe precisar que, por cuanto hace a la denuncia por la supuesta calumnia en contra de MORENA, en concepto de esta Comisión, se considera que las expresiones vertidas se tratan de una opinión o perspectiva del emisor del mensaje, por tanto, no corresponde realizar pronunciamiento alguno en sede cautelar, toda vez que la validez de dichas posiciones corresponde al fondo del asunto, tomando en consideración que se alcanzó la pretensión del partido quejoso de suspender la difusión del material denunciado.

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



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-09/2021

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/10/PEF/26/2021

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 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 la **procedencia** de la medida cautelar solicitada por el partido político MORENA, respecto de las publicaciones realizadas por el Partido de la Revolución Democrática en las cuentas de su redes sociales de Twitter y Facebook con las URLs <https://www.facebook.com/PartidodelaRevolucionDemocratica/videos/199030148567522/>; <https://mobile.twitter.com/PRDMexico/status/1342219734691893249>; <https://www.facebook.com/381985873573/posts/10160598785743574/>; <https://twitter.com/PRDMexico/status/1343652318705713152>, de conformidad con los argumentos esgrimidos en el considerando **CUARTO**.

SEGUNDO. Se ordena al Partido de la Revolución Democrática, para que, de inmediato, en un plazo que no podrá exceder de seis horas, realice las acciones, trámites y gestiones suficientes para eliminar las publicaciones de los vínculos de *internet* materia de pronunciamiento, debiendo informar de su cumplimiento, dentro de las veinticuatro horas siguientes a que eso ocurra. en términos de los argumentos esgrimidos en el considerando **CUARTO**.

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.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-09/2021

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/10/PEF/26/2021

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

El presente Acuerdo fue aprobado en la 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 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