



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**ACUERDO ACQyD-INE-32/2021
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/57/PEF/73/2021**

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 ACCIÓN NACIONAL, DENTRO DEL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR UT/SCG/PE/MORENA/CG/57/PEF/73/2021.

Ciudad de México, a veintidós de febrero de dos mil veintiuno.

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

I. Denuncia. El veinte de febrero de dos mil veintiuno, MORENA denunció, esencialmente, la supuesta vulneración a la normativa electoral, derivada de la aparente publicación en redes sociales y su pautado en tiempos del Estado, por parte del Partido Acción Nacional, de los spots denominados “**INT FED ÁGUILA V2**”¹ con folios **RV00120-21** (versión televisión) y **RA00171-21** (versión radio) e “**INT FED ÁGUILA V3**”, folios **RV00122-21** (versión televisión) y **RA00172-21** (versión radio), programados para su difusión en la etapa de intercampaña del proceso electoral federal que se encuentra en curso, así como en las redes sociales *Facebook* y *Twitter*.

Según el quejoso, el contenido de dichos spots no se relaciona con el periodo de intercampaña en el que se difunden, lo que se traduce en un acto anticipado de campaña; contiene manifestaciones calumniosas y que denigran a las instituciones; y constituye un uso indebido de la pauta a la que tiene derecho el partido político denunciado.

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 los que se difunden.

II. Registro de queja, desechamiento, admisión, reserva de emplazamiento, diligencias preliminares y propuesta de medida cautelar. El veintiuno de febrero del año en curso, se tuvo por recibida la denuncia a la cual le correspondió la clave de expediente **UT/SCG/PE/MORENA/CG/57/PEF/73/2021**.

¹ Si bien MORENA en su escrito de queja refiere que los promocionales denunciados se intitulan CAMBIEMOS HACIA EL FUTURO ÁGUILA V2 y CAMBIEMOS HACIA EL FUTURO ÁGUILA V3, lo cierto es que, de la revisión de su contenido, así como de los números de folios proporcionados, se advierte que el nombre de los materiales denunciados es **INT FED ÁGUILA V2** e **INT FED ÁGUILA V3**.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**ACUERDO ACQyD-INE-32/2021
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/57/PEF/73/2021**

Asimismo, se desechó la queja por cuanto hace a la denigración denunciada; admitiéndose a trámite respecto de los presuntos actos anticipados de campaña y uso indebido de la pauta señalados; se reservó lo conducente respecto al emplazamiento hasta en tanto se tuviera la información necesaria para poder emitir el acuerdo respectivo.

En el mismo proveído, se ordenó requerir a las siguientes instancias proporcionar información respecto a la difusión de los spots materia de queja:

Instancia requerida	Fecha de notificación	Respuesta
Facebook INC		En espera de respuesta
TWITTER MÉXICO Y/O TWITTER MÉXICO S.A. DE C.V.		En espera de respuesta
Partido Acción Nacional		En espera de respuesta

También, se ordenó la instrumentación de un acta circunstanciada en la que se diera cuenta de la existencia del mismo en el sitio de pautas del Instituto Nacional Electoral, con la finalidad de verificar su existencia y contenido.

En esos mismos términos se verificó el contenido de las ligas electrónicas referidas por MORENA en su escrito de denuncia.

Además, se ordenó la glosa de los reportes de vigencia de los promocionales en ambas versiones.

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

C O N S I D E R A N D O

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.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**ACUERDO ACQyD-INE-32/2021
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/57/PEF/73/2021**

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 campaña, en radio y televisión, por parte de un partido político nacional, materiales pautados para el período de intercampañas en el proceso electoral federal que se encuentra en curso, así como la difusión del mismo en redes sociales.

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

Como se adelantó, el partido quejoso denunció al Partido Acción Nacional, en esencia, por haber pautado los spots denominados “**INT FED ÁGUILA V2**” con folios **RV00120-21** (versión televisión) y **RA00171-21** (versión radio) e “**INT FED ÁGUILA V3**”, folios **RV00122-21** (versión televisión) y **RA00172-21** (versión radio), programados para su difusión en la pauta nacional y en la de diversas entidades federativas durante la etapa de intercampaña del proceso electoral federal que se encuentra en curso y su exhibición en distintas redes sociales.

Según MORENA, el contenido de dichos spots no se relaciona con el periodo de intercampaña en el que se difunden, por lo que se traduce en un acto anticipado de campaña; contiene manifestaciones calumniosas y que denigran a las instituciones y constituye en uso indebido de la pauta a la que tiene derecho el partido político denunciado.

PRUEBAS

OFRECIDAS POR EL DENUNCIANTE

1. Técnica consistente en el audio-video de los promocionales denominados “**INT FED ÁGUILA V2**” con folios **RV00120-21** (versión televisión) y **RA00171-21** (versión radio) e “**INT FED ÁGUILA V3**”, folios **RV00122-21** (versión televisión) y **RA00172-21** (versión radio), pautados para la etapa de intercampañas del Proceso Electoral Federal 2020-2021 que actualmente se encuentra en desarrollo.

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-32/2021
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/57/PEF/73/2021**

2. Técnica consistente en los contenidos que, al decir del quejoso, se despliegan a partir de los enlaces electrónicos que se señalan en el escrito de denuncia.

3. Documental pública, consistente en la certificación de la existencia de los spots pautados por el denunciado, tanto en el portal de pautas, las redes sociales y páginas de internet señaladas.

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

5. La instrumental de actuaciones.

RECABADAS POR LA AUTORIDAD INSTRUCTORA PARA EL PRONUNCIAMIENTO SOBRE MEDIDAS CAUTELARES

1. Documental pública, consistente en el **acta circunstanciada**, instrumentada por la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral, en la que se hizo constar la existencia y contenido de los promocionales denunciados pautados por el Partido Acción Nacional para la etapa de intercampañas del Proceso Electoral Federal 2020-2021 que actualmente se desarrolla, tanto en el portal de pautas del Instituto Nacional Electoral, como en los diversos vínculos precisados por el quejoso.

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

Spot con folio RV00120-21

Actor Político: PAN. **Tipo de periodo:** Intercampaña Federal y Local

No	Entidad	Tipo periodo	Primera transmisión	*Última transmisión
1	BAJA CALIFORNIA	INTERCAMPAÑA FEDERAL	01/02/2021	19/02/2021
2	BAJA CALIFORNIA	INTERCAMPAÑA LOCAL	02/02/2021	26/02/2021
3	CAMPECHE	INTERCAMPAÑA FEDERAL	01/02/2021	16/02/2021
4	CAMPECHE	INTERCAMPAÑA LOCAL	17/02/2021	27/02/2021
5	CAMPECHE	INTERCAMPAÑA FEDERAL	18/02/2021	20/02/2021



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-32/2021
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/57/PEF/73/2021

6	COAHUILA	INTERCAMPAÑA FEDERAL	01/02/2021	11/02/2021
7	COAHUILA	INTERCAMPAÑA FEDERAL	13/02/2021	19/02/2021
8	COLIMA	INTERCAMPAÑA FEDERAL	01/02/2021	19/02/2021
9	COLIMA	INTERCAMPAÑA LOCAL	08/02/2021	25/02/2021
10	CHIAPAS	INTERCAMPAÑA FEDERAL	01/02/2021	19/02/2021
11	CHIAPAS	INTERCAMPAÑA LOCAL	02/02/2021	27/02/2021
12	CIUDAD DE MEXICO	INTERCAMPAÑA FEDERAL	01/02/2021	19/02/2021
13	GUERRERO	INTERCAMPAÑA FEDERAL	01/02/2021	19/02/2021
14	GUERRERO	INTERCAMPAÑA LOCAL	08/02/2021	27/02/2021
15	HIDALGO	INTERCAMPAÑA FEDERAL	01/02/2021	19/02/2021
16	HIDALGO	INTERCAMPAÑA LOCAL	01/02/2021	26/02/2021
17	JALISCO	INTERCAMPAÑA FEDERAL	01/02/2021	11/02/2021
18	JALISCO	INTERCAMPAÑA FEDERAL	13/02/2021	19/02/2021
19	MEXICO	INTERCAMPAÑA FEDERAL	01/02/2021	16/02/2021
20	MEXICO	INTERCAMPAÑA FEDERAL	18/02/2021	20/02/2021
21	MEXICO	INTERCAMPAÑA FEDERAL	01/02/2021	15/02/2021
22	MEXICO	INTERCAMPAÑA FEDERAL	17/02/2021	19/02/2021
23	MICHOACAN	INTERCAMPAÑA FEDERAL	01/02/2021	19/02/2021
24	MICHOACAN	INTERCAMPAÑA LOCAL	01/02/2021	27/02/2021
25	MORELOS	INTERCAMPAÑA FEDERAL	01/02/2021	19/02/2021
26	MORELOS	INTERCAMPAÑA LOCAL	02/02/2021	24/02/2021
27	NAYARIT	INTERCAMPAÑA FEDERAL	01/02/2021	16/02/2021
28	NAYARIT	INTERCAMPAÑA FEDERAL	17/02/2021	20/02/2021
29	NAYARIT	INTERCAMPAÑA LOCAL	17/02/2021	27/02/2021
30	NUEVO LEON	INTERCAMPAÑA FEDERAL	01/02/2021	19/02/2021
31	OAXACA	INTERCAMPAÑA LOCAL	01/02/2021	27/02/2021
32	OAXACA	INTERCAMPAÑA FEDERAL	01/02/2021	19/02/2021



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-32/2021
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/57/PEF/73/2021

33	PUEBLA	INTERCAMPAÑA FEDERAL	01/02/2021	06/02/2021
34	PUEBLA	INTERCAMPAÑA FEDERAL	07/02/2021	16/02/2021
35	PUEBLA	INTERCAMPAÑA FEDERAL	17/02/2021	20/02/2021
36	QUERETARO	INTERCAMPAÑA FEDERAL	01/02/2021	12/02/2021
37	QUERETARO	INTERCAMPAÑA LOCAL	13/02/2021	27/02/2021
38	QUERETARO	INTERCAMPAÑA FEDERAL	13/02/2021	20/02/2021
39	QUINTANA ROO	INTERCAMPAÑA FEDERAL	01/02/2021	12/02/2021
40	QUINTANA ROO	INTERCAMPAÑA LOCAL	13/02/2021	27/02/2021
41	QUINTANA ROO	INTERCAMPAÑA FEDERAL	13/02/2021	20/02/2021
42	SAN LUIS POTOSI	INTERCAMPAÑA FEDERAL	01/02/2021	19/02/2021
43	SAN LUIS POTOSI	INTERCAMPAÑA LOCAL	07/02/2021	27/02/2021
44	SINALOA	INTERCAMPAÑA FEDERAL	01/02/2021	19/02/2021
45	SINALOA	INTERCAMPAÑA LOCAL	02/02/2021	13/02/2021
46	SONORA	INTERCAMPAÑA FEDERAL	01/02/2021	19/02/2021
47	SONORA	INTERCAMPAÑA LOCAL	12/02/2021	26/02/2021
48	TABASCO	INTERCAMPAÑA LOCAL	01/02/2021	26/02/2021
49	TABASCO	INTERCAMPAÑA FEDERAL	01/02/2021	19/02/2021
50	TLAXCALA	INTERCAMPAÑA FEDERAL	01/02/2021	19/02/2021
51	TLAXCALA	INTERCAMPAÑA LOCAL	02/02/2021	26/02/2021
52	VERACRUZ	INTERCAMPAÑA FEDERAL	01/02/2021	16/02/2021
53	VERACRUZ	INTERCAMPAÑA FEDERAL	18/02/2021	20/02/2021
54	VERACRUZ	INTERCAMPAÑA LOCAL	18/02/2021	27/02/2021
55	ZACATECAS	INTERCAMPAÑA FEDERAL	01/02/2021	19/02/2021
56	ZACATECAS	INTERCAMPAÑA LOCAL	02/02/2021	26/02/2021



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-32/2021
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/57/PEF/73/2021

Spot con folio RA00171-21

Actor Político: PAN. Tipo de periodo: Intercampaña Federal y Local

No	Entidad	Tipo periodo	Primera transmisión	*Última transmisión
1	BAJA CALIFORNIA	INTERCAMPAÑA FEDERAL	01/02/2021	27/02/2021
2	BAJA CALIFORNIA	INTERCAMPAÑA LOCAL	02/02/2021	26/02/2021
3	CAMPECHE	INTERCAMPAÑA FEDERAL	01/02/2021	16/02/2021
4	CAMPECHE	INTERCAMPAÑA LOCAL	17/02/2021	27/02/2021
5	CAMPECHE	INTERCAMPAÑA FEDERAL	18/02/2021	27/02/2021
6	COAHUILA	INTERCAMPAÑA FEDERAL	01/02/2021	11/02/2021
7	COAHUILA	INTERCAMPAÑA FEDERAL	13/02/2021	27/02/2021
8	COLIMA	INTERCAMPAÑA FEDERAL	01/02/2021	27/02/2021
9	COLIMA	INTERCAMPAÑA LOCAL	08/02/2021	25/02/2021
10	CHIAPAS	INTERCAMPAÑA FEDERAL	01/02/2021	27/02/2021
11	CHIAPAS	INTERCAMPAÑA LOCAL	02/02/2021	26/02/2021
12	GUERRERO	INTERCAMPAÑA FEDERAL	01/02/2021	27/02/2021
13	GUERRERO	INTERCAMPAÑA LOCAL	08/02/2021	27/02/2021
14	HIDALGO	INTERCAMPAÑA LOCAL	01/02/2021	27/02/2021
15	HIDALGO	INTERCAMPAÑA FEDERAL	01/02/2021	27/02/2021
16	JALISCO	INTERCAMPAÑA FEDERAL	01/02/2021	11/02/2021
17	JALISCO	INTERCAMPAÑA FEDERAL	13/02/2021	27/02/2021
18	MEXICO	INTERCAMPAÑA FEDERAL	01/02/2021	16/02/2021
19	MEXICO	INTERCAMPAÑA FEDERAL	18/02/2021	27/02/2021
20	MEXICO	INTERCAMPAÑA FEDERAL	01/02/2021	16/02/2021
21	MEXICO	INTERCAMPAÑA FEDERAL	17/02/2021	27/02/2021
22	MICHOACAN	INTERCAMPAÑA LOCAL	01/02/2021	27/02/2021
23	MICHOACAN	INTERCAMPAÑA FEDERAL	01/02/2021	27/02/2021



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-32/2021
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/57/PEF/73/2021

24	MORELOS	INTERCAMPAÑA FEDERAL	01/02/2021	27/02/2021
25	MORELOS	INTERCAMPAÑA LOCAL	02/02/2021	24/02/2021
26	NAYARIT	INTERCAMPAÑA FEDERAL	01/02/2021	16/02/2021
27	NAYARIT	INTERCAMPAÑA FEDERAL	17/02/2021	27/02/2021
28	NAYARIT	INTERCAMPAÑA LOCAL	17/02/2021	27/02/2021
29	NUEVO LEON	INTERCAMPAÑA FEDERAL	01/02/2021	27/02/2021
30	OAXACA	INTERCAMPAÑA FEDERAL	01/02/2021	27/02/2021
31	OAXACA	INTERCAMPAÑA LOCAL	01/02/2021	27/02/2021
32	PUEBLA	INTERCAMPAÑA FEDERAL	01/02/2021	06/02/2021
33	PUEBLA	INTERCAMPAÑA FEDERAL	07/02/2021	16/02/2021
34	PUEBLA	INTERCAMPAÑA FEDERAL	17/02/2021	26/02/2021
35	PUEBLA	INTERCAMPAÑA LOCAL	18/02/2021	18/02/2021
36	QUERETARO	INTERCAMPAÑA FEDERAL	01/02/2021	12/02/2021
37	QUERETARO	INTERCAMPAÑA FEDERAL	13/02/2021	27/02/2021
38	QUINTANA ROO	INTERCAMPAÑA FEDERAL	01/02/2021	12/02/2021
39	QUINTANA ROO	INTERCAMPAÑA LOCAL	13/02/2021	27/02/2021
40	QUINTANA ROO	INTERCAMPAÑA FEDERAL	13/02/2021	27/02/2021
41	SAN LUIS POTOSI	INTERCAMPAÑA FEDERAL	01/02/2021	27/02/2021
42	SAN LUIS POTOSI	INTERCAMPAÑA LOCAL	07/02/2021	26/02/2021
43	SINALOA	INTERCAMPAÑA FEDERAL	01/02/2021	27/02/2021
44	SINALOA	INTERCAMPAÑA LOCAL	02/02/2021	16/02/2021
45	SONORA	INTERCAMPAÑA FEDERAL	01/02/2021	27/02/2021
46	SONORA	INTERCAMPAÑA LOCAL	12/02/2021	27/02/2021
47	TABASCO	INTERCAMPAÑA LOCAL	01/02/2021	26/02/2021
48	TABASCO	INTERCAMPAÑA FEDERAL	01/02/2021	27/02/2021
49	TLAXCALA	INTERCAMPAÑA FEDERAL	01/02/2021	27/02/2021
50	TLAXCALA	INTERCAMPAÑA LOCAL	02/02/2021	26/02/2021



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-32/2021
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/57/PEF/73/2021

51	VERACRUZ	INTERCAMPAÑA FEDERAL	01/02/2021	16/02/2021
52	VERACRUZ	INTERCAMPAÑA LOCAL	18/02/2021	27/02/2021
53	VERACRUZ	INTERCAMPAÑA FEDERAL	18/02/2021	27/02/2021
54	ZACATECAS	INTERCAMPAÑA FEDERAL	01/02/2021	27/02/2021
55	ZACATECAS	INTERCAMPAÑA LOCAL	02/02/2021	26/02/2021

Spot con folio RV00122-21

Actor Político: PAN. Tipo de periodo: Intercampaña Federal y Local

No	Entidad	Tipo periodo	Primera transmisión	*Última transmisión
1	AGUASCALIENTES	INTERCAMPAÑA LOCAL	01/02/2021	27/02/2021
2	AGUASCALIENTES	INTERCAMPAÑA FEDERAL	01/02/2021	20/02/2021
3	BAJA CALIFORNIA	INTERCAMPAÑA FEDERAL	01/02/2021	20/02/2021
4	BAJA CALIFORNIA	INTERCAMPAÑA LOCAL	03/02/2021	27/02/2021
5	CAMPECHE	INTERCAMPAÑA FEDERAL	02/02/2021	15/02/2021
6	CAMPECHE	INTERCAMPAÑA FEDERAL	17/02/2021	19/02/2021
7	CAMPECHE	INTERCAMPAÑA LOCAL	18/02/2021	26/02/2021
8	COAHUILA	INTERCAMPAÑA FEDERAL	02/02/2021	12/02/2021
9	COAHUILA	INTERCAMPAÑA FEDERAL	13/02/2021	20/02/2021
10	COLIMA	INTERCAMPAÑA FEDERAL	01/02/2021	20/02/2021
11	COLIMA	INTERCAMPAÑA LOCAL	08/02/2021	26/02/2021
12	CHIAPAS	INTERCAMPAÑA FEDERAL	01/02/2021	20/02/2021
13	CHIAPAS	INTERCAMPAÑA LOCAL	03/02/2021	27/02/2021
14	CHIHUAHUA	INTERCAMPAÑA LOCAL	01/02/2021	27/02/2021
15	CHIHUAHUA	INTERCAMPAÑA FEDERAL	01/02/2021	20/02/2021
16	CIUDAD DE MEXICO	INTERCAMPAÑA FEDERAL	01/02/2021	20/02/2021
17	DURANGO	INTERCAMPAÑA LOCAL	01/02/2021	27/02/2021
18	DURANGO	INTERCAMPAÑA FEDERAL	01/02/2021	20/02/2021
19	GUERRERO	INTERCAMPAÑA FEDERAL	01/02/2021	20/02/2021



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-32/2021
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/57/PEF/73/2021

20	GUERRERO	INTERCAMPAÑA LOCAL	09/02/2021	27/02/2021
21	HIDALGO	INTERCAMPAÑA FEDERAL	01/02/2021	20/02/2021
22	HIDALGO	INTERCAMPAÑA LOCAL	02/02/2021	27/02/2021
23	JALISCO	INTERCAMPAÑA FEDERAL	02/02/2021	12/02/2021
24	JALISCO	INTERCAMPAÑA FEDERAL	13/02/2021	20/02/2021
25	MEXICO	INTERCAMPAÑA FEDERAL	02/02/2021	15/02/2021
26	MEXICO	INTERCAMPAÑA FEDERAL	17/02/2021	19/02/2021
27	MEXICO	INTERCAMPAÑA FEDERAL	01/02/2021	16/02/2021
28	MEXICO	INTERCAMPAÑA FEDERAL	17/02/2021	20/02/2021
29	MICHOACAN	INTERCAMPAÑA FEDERAL	01/02/2021	20/02/2021
30	MICHOACAN	INTERCAMPAÑA LOCAL	02/02/2021	26/02/2021
31	MORELOS	INTERCAMPAÑA FEDERAL	01/02/2021	20/02/2021
32	MORELOS	INTERCAMPAÑA LOCAL	03/02/2021	25/02/2021
33	NUEVO LEON	INTERCAMPAÑA FEDERAL	01/02/2021	20/02/2021
34	OAXACA	INTERCAMPAÑA FEDERAL	01/02/2021	20/02/2021
35	OAXACA	INTERCAMPAÑA LOCAL	02/02/2021	27/02/2021
36	PUEBLA	INTERCAMPAÑA FEDERAL	01/02/2021	06/02/2021
37	PUEBLA	INTERCAMPAÑA FEDERAL	08/02/2021	16/02/2021
38	PUEBLA	INTERCAMPAÑA FEDERAL	17/02/2021	20/02/2021
39	SAN LUIS POTOSI	INTERCAMPAÑA FEDERAL	01/02/2021	20/02/2021
40	SAN LUIS POTOSI	INTERCAMPAÑA LOCAL	08/02/2021	26/02/2021
41	SINALOA	INTERCAMPAÑA FEDERAL	01/02/2021	20/02/2021
42	SINALOA	INTERCAMPAÑA LOCAL	03/02/2021	12/02/2021
43	SONORA	INTERCAMPAÑA FEDERAL	01/02/2021	20/02/2021
44	SONORA	INTERCAMPAÑA LOCAL	13/02/2021	27/02/2021
45	TABASCO	INTERCAMPAÑA FEDERAL	01/02/2021	20/02/2021
46	TABASCO	INTERCAMPAÑA LOCAL	02/02/2021	27/02/2021



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-32/2021
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/57/PEF/73/2021

47	TLAXCALA	INTERCAMPAÑA FEDERAL	01/02/2021	20/02/2021
48	TLAXCALA	INTERCAMPAÑA LOCAL	03/02/2021	27/02/2021
49	VERACRUZ	INTERCAMPAÑA FEDERAL	02/02/2021	15/02/2021
50	VERACRUZ	INTERCAMPAÑA FEDERAL	17/02/2021	19/02/2021
51	VERACRUZ	INTERCAMPAÑA LOCAL	18/02/2021	27/02/2021
52	ZACATECAS	INTERCAMPAÑA FEDERAL	01/02/2021	20/02/2021
53	ZACATECAS	INTERCAMPAÑA LOCAL	03/02/2021	27/02/2021

Spot con folio RA00172-21

Actor Político: PAN. Tipo de periodo: Intercampaña Federal y Local

No	Entidad	Tipo periodo	Primera transmisión	*Última transmisión
1	AGUASCALIENTES	INTERCAMPAÑA LOCAL	01/02/2021	27/02/2021
2	AGUASCALIENTES	INTERCAMPAÑA FEDERAL	01/02/2021	27/02/2021
3	BAJA CALIFORNIA	INTERCAMPAÑA FEDERAL	01/02/2021	27/02/2021
4	BAJA CALIFORNIA	INTERCAMPAÑA LOCAL	03/02/2021	27/02/2021
5	CAMPECHE	INTERCAMPAÑA FEDERAL	02/02/2021	16/02/2021
6	CAMPECHE	INTERCAMPAÑA FEDERAL	17/02/2021	27/02/2021
7	CAMPECHE	INTERCAMPAÑA LOCAL	18/02/2021	27/02/2021
8	COAHUILA	INTERCAMPAÑA FEDERAL	02/02/2021	12/02/2021
9	COAHUILA	INTERCAMPAÑA FEDERAL	13/02/2021	26/02/2021
10	COLIMA	INTERCAMPAÑA FEDERAL	01/02/2021	26/02/2021
11	COLIMA	INTERCAMPAÑA LOCAL	08/02/2021	26/02/2021
12	CHIAPAS	INTERCAMPAÑA FEDERAL	01/02/2021	26/02/2021
13	CHIAPAS	INTERCAMPAÑA LOCAL	03/02/2021	27/02/2021
14	CHIHUAHUA	INTERCAMPAÑA FEDERAL	01/02/2021	27/02/2021
15	CHIHUAHUA	INTERCAMPAÑA LOCAL	01/02/2021	27/02/2021
16	DURANGO	INTERCAMPAÑA FEDERAL	01/02/2021	27/02/2021
17	DURANGO	INTERCAMPAÑA LOCAL	01/02/2021	27/02/2021



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-32/2021
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/57/PEF/73/2021

18	GUERRERO	INTERCAMPAÑA FEDERAL	01/02/2021	26/02/2021
19	GUERRERO	INTERCAMPAÑA LOCAL	09/02/2021	27/02/2021
20	HIDALGO	INTERCAMPAÑA FEDERAL	01/02/2021	26/02/2021
21	HIDALGO	INTERCAMPAÑA LOCAL	02/02/2021	27/02/2021
22	JALISCO	INTERCAMPAÑA FEDERAL	02/02/2021	12/02/2021
23	JALISCO	INTERCAMPAÑA FEDERAL	13/02/2021	26/02/2021
24	MEXICO	INTERCAMPAÑA FEDERAL	02/02/2021	15/02/2021
25	MEXICO	INTERCAMPAÑA FEDERAL	17/02/2021	27/02/2021
26	MEXICO	INTERCAMPAÑA FEDERAL	01/02/2021	16/02/2021
27	MEXICO	INTERCAMPAÑA FEDERAL	17/02/2021	26/02/2021
28	MICHOACAN	INTERCAMPAÑA FEDERAL	01/02/2021	27/02/2021
29	MICHOACAN	INTERCAMPAÑA LOCAL	02/02/2021	27/02/2021
30	MORELOS	INTERCAMPAÑA FEDERAL	01/02/2021	26/02/2021
31	MORELOS	INTERCAMPAÑA LOCAL	03/02/2021	25/02/2021
32	NUEVO LEON	INTERCAMPAÑA FEDERAL	01/02/2021	26/02/2021
33	OAXACA	INTERCAMPAÑA FEDERAL	01/02/2021	27/02/2021
34	OAXACA	INTERCAMPAÑA LOCAL	02/02/2021	27/02/2021
35	PUEBLA	INTERCAMPAÑA FEDERAL	01/02/2021	06/02/2021
36	PUEBLA	INTERCAMPAÑA FEDERAL	08/02/2021	16/02/2021
37	PUEBLA	INTERCAMPAÑA FEDERAL	17/02/2021	27/02/2021
38	PUEBLA	INTERCAMPAÑA LOCAL	19/02/2021	19/02/2021
39	SAN LUIS POTOSI	INTERCAMPAÑA FEDERAL	01/02/2021	26/02/2021
40	SAN LUIS POTOSI	INTERCAMPAÑA LOCAL	08/02/2021	27/02/2021
41	SINALOA	INTERCAMPAÑA FEDERAL	01/02/2021	26/02/2021
42	SINALOA	INTERCAMPAÑA LOCAL	03/02/2021	17/02/2021
43	SONORA	INTERCAMPAÑA FEDERAL	01/02/2021	27/02/2021
44	SONORA	INTERCAMPAÑA LOCAL	13/02/2021	27/02/2021



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**ACUERDO ACQyD-INE-32/2021
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/57/PEF/73/2021**

45	TABASCO	INTERCAMPAÑA FEDERAL	01/02/2021	27/02/2021
46	TABASCO	INTERCAMPAÑA LOCAL	02/02/2021	27/02/2021
47	TLAXCALA	INTERCAMPAÑA FEDERAL	01/02/2021	26/02/2021
48	TLAXCALA	INTERCAMPAÑA LOCAL	03/02/2021	27/02/2021
49	VERACRUZ	INTERCAMPAÑA FEDERAL	02/02/2021	15/02/2021
50	VERACRUZ	INTERCAMPAÑA FEDERAL	17/02/2021	27/02/2021
51	VERACRUZ	INTERCAMPAÑA LOCAL	18/02/2021	27/02/2021
52	ZACATECAS	INTERCAMPAÑA FEDERAL	01/02/2021	26/02/2021
53	ZACATECAS	INTERCAMPAÑA LOCAL	03/02/2021	27/02/2021

Cabe precisar que, si bien no obran en autos la totalidad de las respuestas a los requerimientos formulados, ello no es óbice para la válida emisión del presente pronunciamiento, con base en el criterio sostenido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en el que sostuvo que para la emisión de respuesta a petición de medida cautelar, la autoridad competente no está obligada a esperar que se desahoguen la totalidad de las diligencias ordenadas, a fin de evitar una afectación mayor o de inminente irreparabilidad.³

CONCLUSIONES PRELIMINARES

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

- Se tiene por acreditada la existencia de los promocionales identificados como **“INT FED ÁGUILA V2”** con folios **RV00120-21** (versión televisión) y **RA00171-21** (versión radio) e **“INT FED ÁGUILA V3”**, folios **RV00122-21** (versión televisión) y **RA00172-21** (versión radio), pautados por el Partido Acción Nacional para la etapa de intercampañas del Proceso Electoral Federal y locales concurrente 2020-2021 que actualmente se desarrollan.
- Los promocionales denunciados, respecto de la etapa de intercampaña federal y local en las diversas entidades federativas, tienen una vigencia entre el uno y veintisiete de febrero de dos mil veintiuno, en ambas versiones.

³ SUP-REP-183/2016.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**ACUERDO ACQyD-INE-32/2021
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/57/PEF/73/2021**

- Se acreditó la existencia de las publicaciones realizadas en redes sociales denunciadas, donde se advierte la difusión de los materiales denunciados.

TERCERO. CONSIDERACIONES GENERALES SOBRE LAS MEDIDAS CAUTELARES

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

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

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

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

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

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



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-32/2021
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/57/PEF/73/2021

Esa situación obliga, indefectiblemente, a realizar una **evaluación preliminar** en torno a la justificación de las respectivas posiciones enfrentadas, a saber, la apariencia del buen derecho, así como el temor fundado de que mientras llega la tutela efectiva, se menoscabe o haga irreparable el derecho materia de la decisión final, y así determinar si procede o no el dictado de medidas cautelares.

En atención a la naturaleza de las medidas precautorias, se considera que se requiere una **acción ejecutiva, inmediata y eficaz**, que debe adoptarse mediante la ponderación de los elementos que obren en el expediente, generalmente aportados por el solicitante, con el fin de determinar, en grado de seria probabilidad, si pueden producirse daños o lesiones irreparables a los principios rectores de la materia electoral con la permanencia de cierto tipo de acciones o conductas.

En ese contexto, esta clase de providencias, como todo acto de molestia por parte de la autoridad, necesariamente deben estar fundadas y motivadas para su concesión o denegación, en estricta observancia al principio de legalidad, ya que según sea el sentido de la resolución, con ellas puede afectarse a cualquiera de los sujetos en conflicto.

Por tanto, la autoridad que tenga a su cargo establecer si procede o no acordarlas, y en su caso, determinar cuál procede adoptar, debe realizar diversas ponderaciones que permitan su justificación, como son las atinentes a los derechos en juego, la irreparabilidad de la afectación, la idoneidad de la medida cautelar, así como su razonabilidad y proporcionalidad.

Aunado a lo anterior, debe decirse que la imposición de medidas cautelares que reúnan los requisitos apuntados, solo proceden respecto de conductas que se refieran a **hechos objetivos y ciertos**; no así respecto de hechos que se hayan consumado totalmente o futuros de realización incierta, pues el objeto de estas medidas es restablecer de manera transitoria el ordenamiento jurídico conculcado, desapareciendo provisionalmente una situación que se reputa antijurídica, con la finalidad de evitar la generación de daños irreparables.

En este sentido, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido que las medidas cautelares constituyen resoluciones provisionales que se caracterizan, generalmente, por ser accesorias, en tanto la determinación no constituye un fin en sí mismo, y sumarias, debido a que se tramitan en plazos breves. Su finalidad es, previendo el peligro en la dilación, suplir interinamente la falta de una resolución definitiva, asegurando su eficacia, por lo que tales medidas, al encontrarse dirigidas a garantizar la existencia de un derecho, cuyo titular estima que puede sufrir algún menoscabo, constituyen un instrumento, no solo de otra resolución, sino también



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**ACUERDO ACQyD-INE-32/2021
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/57/PEF/73/2021**

del interés público, porque buscan restablecer el ordenamiento jurídico conculcado, desapareciendo provisionalmente una situación que se reputa antijurídica.

Lo anterior encuentra sustento en la tesis de Jurisprudencia del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada con el rubro **MEDIDAS CAUTELARES. NO CONSTITUYEN ACTOS PRIVATIVOS, POR LO QUE PARA SU IMPOSICIÓN NO RIGE LA GARANTÍA DE PREVIA AUDIENCIA.**⁴

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

CUARTO. ESTUDIO SOBRE LA SOLICITUD DE MEDIDAS CAUTELARES

I. MARCO JURÍDICO

A partir de los hechos denunciados y de las infracciones electorales denunciadas por el quejoso, se trae a colación el marco jurídico aplicable al presente caso.

ACCESO DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS A LOS MEDIOS DE COMUNICACIÓN SOCIAL

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

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

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

⁴ Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo VII, marzo de 1998, pág. 18.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**ACUERDO ACQyD-INE-32/2021
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/57/PEF/73/2021**

elementos para llevar a cabo sus actividades y señalar las reglas a que se sujetará el financiamiento de los propios partidos y sus campañas electorales, debiendo garantizar que los recursos públicos prevalezcan sobre los de origen privado.

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

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

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

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

PROPAGANDA POLÍTICA Y ELECTORAL

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



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**ACUERDO ACQyD-INE-32/2021
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/57/PEF/73/2021**

Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, a través del análisis sistemático de la regulación electoral, diferencie ambos conceptos.

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

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

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

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

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,



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**ACUERDO ACQyD-INE-32/2021
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/57/PEF/73/2021**

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 sean permanentes, [esto es, aquellas tendentes a promover la participación del pueblo en la vida democrática del país, a contribuir a la integración de la representación nacional, así como a la divulgación de la ideología y plataforma política de cada partido, cuyo ejercicio no puede limitarse exclusivamente a los periodos de elecciones, dado la finalidad que persiguen] o electorales [es decir, las que se desarrollan durante el proceso electoral, con la finalidad de hacer posible el acceso de la ciudadanía al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan los partidos políticos].

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

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



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**ACUERDO ACQyD-INE-32/2021
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/57/PEF/73/2021**

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

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

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

LIBERTAD DE EXPRESIÓN

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

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

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



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**ACUERDO ACQyD-INE-32/2021
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/57/PEF/73/2021**

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

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

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

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

Así, por ejemplo, la Sala Superior, en diversas ocasiones, ha reconocido el criterio conforme con el cual el discurso sobre candidatos a ocupar cargos públicos constituye un discurso especialmente protegido.⁵ 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,

⁵ Por ejemplo, en las sentencias SUP-RAP-323/2012 y SUP-REP-140/2016.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**ACUERDO ACQyD-INE-32/2021
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/57/PEF/73/2021**

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

Así lo ha sostenido la Sala Superior del Tribunal Electoral en la tesis jurisprudencial **11/2008**, de rubro: **“LIBERTAD DE EXPRESIÓN E INFORMACIÓN. SU MAXIMIZACIÓN EN EL CONTEXTO DEL DEBATE POLÍTICO”**.⁶

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

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

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

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

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

⁶ 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-32/2021
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/57/PEF/73/2021**

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

En el mismo sentido, al resolver los casos en que las autoridades aducían la existencia de derechos o intereses supuestamente justificadores de la restricción o estimadas invasivas por otros ciudadanos, tanto la Corte como la Comisión interamericanas de derechos humanos⁷ han enfatizado la necesidad de garantizar la **circulación desinhibida de mensajes sobre cuestiones políticas.**⁸

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

Lo anterior permite afirmar que la relevancia de la libertad de expresión en los Estados democráticos es una consecuencia de su rol instrumental para la democracia misma. Esto, a su vez, ha dado paso a la consideración de que la libertad de expresión, junto con el derecho a la información, goza de una doble dimensión, individual y colectiva, social o política.⁹

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

⁷ 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.

⁸ 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.

⁹ 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-32/2021
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/57/PEF/73/2021**

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

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

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

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

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

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

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

LIBERTAD DE EXPRESIÓN EN REDES SOCIALES Y SUS RESTRICCIONES



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**ACUERDO ACQyD-INE-32/2021
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/57/PEF/73/2021**

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

- La libertad de pensamiento y de expresión en sus dos dimensiones, en el marco de una campaña electoral, constituye un bastión fundamental para el debate durante el proceso electoral.
- Los objetivos fundamentales de la tutela a la libertad de expresión es la formación de una opinión pública libre e informada, la cual es indispensable en el funcionamiento de toda democracia representativa.¹⁰
- El sano debate democrático exige que exista el mayor nivel de circulación de ideas, opiniones e informaciones de quienes deseen expresarse a través de los medios de comunicación.
- La libertad de expresión no es absoluta, sino que debe ejercerse dentro de los límites expresos o sistemáticos que se derivan, según cada caso, a partir de su interacción con otros elementos del sistema jurídico.
- El respeto a los derechos, la reputación de los demás, la protección de la seguridad nacional, el orden público, la salud o la moral públicas y el derecho de toda persona a su honra y al reconocimiento de su dignidad constituyen límites a la expresión y manifestaciones de las ideas.

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

- Internet, como ningún medio de comunicación antes, ha permitido a los individuos comunicarse instantáneamente y a bajo costo, y ha tenido un impacto dramático en la forma en que compartimos y accedemos a la información y a las ideas.¹¹

¹⁰ Ver jurisprudencia 25/2007 de rubro LIBERTAD DE EXPRESIÓN. DIMENSIONES DE SU CONTENIDO.

¹¹ 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.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**ACUERDO ACQyD-INE-32/2021
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/57/PEF/73/2021**

- 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 expresión¹².

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.¹³
- 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.¹⁴
- Internet promueve un debate amplio y robusto, en el que los usuarios intercambian ideas y opiniones, positivas o negativas, de manera ágil, fluida y libremente, generando un mayor involucramiento del electorado en los temas relacionados con la contienda electoral, lo cual implica una mayor apertura y tolerancia que debe privilegiarse a partir de la libertad de expresión y el debate público, condiciones necesarias para la democracia.

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

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

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

¹² Ver Libertad de Expresión e Internet, de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 2013.

¹³ 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.

¹⁴ 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-32/2021
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/57/PEF/73/2021**

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

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

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

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

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

LIBERTAD DE EXPRESIÓN. PRESUNCIÓN DE ESPONTANEIDAD EN LA DIFUSIÓN DE MENSAJES EN REDES SOCIALES. *De la interpretación gramatical, sistemática y funcional de lo dispuesto en los artículos y 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*



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**ACUERDO ACQyD-INE-32/2021
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/57/PEF/73/2021**

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

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

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

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

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



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**ACUERDO ACQyD-INE-32/2021
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/57/PEF/73/2021**

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

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

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

Así, es que en materia electoral **resulta de la mayor importancia la calidad del sujeto que emite un mensaje en las redes sociales** y el contexto en el que se difunde, para determinar si es posible que se actualice alguna afectación a los principios que rigen los procesos electorales, como pudiera ser la equidad en la competencia.¹⁵

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

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

¹⁵ Véase SUP-REP-542/2015



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**ACUERDO ACQyD-INE-32/2021
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/57/PEF/73/2021**

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

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

PROPAGANDA DE INTERCAMPAÑA

La intercampaña transcurre del día siguiente al que terminan las precampañas al día anterior al inicio de las campañas correspondientes. En este periodo, los partidos políticos tienen derecho de acceso al tiempo en radio y televisión, repartido de forma igualitaria, **el cual debe ser utilizado para la transmisión de mensajes genéricos**¹⁶.

El artículo 37, párrafo 2, del Reglamento de Radio y Televisión en Materia Electoral, dispone que se entiende por mensaje genérico, aquellos que tienen un carácter meramente informativo.

Al respecto, la Sala Superior ha sostenido que el contenido de los mensajes que pueden difundir los partidos políticos en radio y televisión durante la etapa de intercampaña, debe corresponder a la naturaleza de la propaganda política¹⁷.

De igual suerte, el máximo órgano jurisdiccional¹⁸ ha establecido algunos derroteros para el estudio de los promocionales difundidos en intercampaña, a saber:

- Es válido que se incluyan referencias a cuestiones de interés general y con carácter informativo, mientras no se haga uso explícito de llamados a votar a favor o en contra o referencias expresas a candidatos y plataforma electoral del partido político que difunde el promocional.

¹⁶ Criterio que se desprende de la sentencia recaída al expediente SUP-REP-31/2016

¹⁷ SUP-REP-109/2015

¹⁸ SUP-REP-45/2017



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**ACUERDO ACQyD-INE-32/2021
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/57/PEF/73/2021**

- La alusión genérica al cambio o a la continuidad de una política pública, no supone una afectación grave o irreparable al principio de equidad en la contienda electoral, para el efecto de adoptar la medida cautelar, en tanto que no es un llamamiento al voto.
- Se permite la difusión de cuestionamientos o logros a la actividad gubernamental.
- El promocional no debe hacer mención ni identificar a un candidato o partido político a fin de posicionarlo de forma negativa o positiva, es decir, hacer propaganda a favor o en contra de algún partido político o candidato.

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

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;



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**ACUERDO ACQyD-INE-32/2021
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/57/PEF/73/2021**

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 que contengan llamados expresos al voto en contra o a favor de una candidatura o un partido.

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

Al respecto, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, ha reconocido que para poder acreditar un acto anticipado de campaña, es necesaria la concurrencia de tres elementos:¹⁹

¹⁹ SUP-JRC-228/2016



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**ACUERDO ACQyD-INE-32/2021
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/57/PEF/73/2021**

- 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 4/2018 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.*

CALUMNIA

En el artículo 41, párrafo segundo, base III, Apartado C, primer párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se establece que la



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**ACUERDO ACQyD-INE-32/2021
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/57/PEF/73/2021**

propaganda política o electoral que difundan los partidos y candidatos deberán abstenerse de expresiones que calumnien a las personas.

En el artículo 471, párrafo 2, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, se dispone que se entenderá por calumnia la imputación de hechos o delitos falsos con impacto en un 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 expresión²⁰.

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 - electoral²¹, 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)²², pues sólo considerando estos elementos en su conjunto se configura el límite constitucionalmente válido a la libertad de expresión²³.

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

²⁰ 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

²¹ Véase Jurisprudencia 11/2008 de rubro "LIBERTAD DE EXPRESIÓN E INFORMACIÓN. SU MAXIMIZACIÓN EN EL CONTEXTO DEL DEBATE PÚBLICO"

²² 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-42/2018 y SUP-REP-154/2018.

²³ 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-32/2021
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/57/PEF/73/2021**

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 “gravedad 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 emisión²⁴.

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

²⁴ SUP-REP-89/2017 y SUP-REP-42/2018



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**ACUERDO ACQyD-INE-32/2021
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/57/PEF/73/2021**

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 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 fondo²⁵.

II. MATERIALES DENUNCIADOS











Toda vez que los promocionales identificados como **INT FED ÁGUILA V2 e INT FED ÁGUILA V2**, en sus versiones de radio y televisión, tienen contenido similar y en ambos se denuncian las mismas posibles infracciones, se analizarán conjuntamente, para evitar repeticiones innecesarias.

²⁵ 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-32/2021
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/57/PEF/73/2021

“INT FED ÁGUILA V2” RV00120-21 [versión televisión]	
Imágenes representativas	Audio
 	<p>Voz en off hombre: El crimen organizado avanza, los jóvenes sin oportunidades, desempleo en aumento, es el México del retroceso de Morena.</p>
 	<p>Llegó la hora de corregirlo. El PAN gobierna mejor y gobierna para todas y todos,</p>
 	<p>Voz en off mujer: Querétaro es primer lugar nacional en la entrega de Asistencia Social Alimentaria</p> <p>Voz en off hombre: Quintana Roo es de los líderes nacionales en rendición de cuentas de recursos contra Covid.</p>
 	<p>Voz en off mujer: Y Nayarit recuperó más de 4 mil empleos durante la pandemia, siendo uno de los estados con menos casos.</p> <p>Marko Cortés: ¡Pienso azul!</p>
 	<p>¡Cambiemos hacia el futuro!</p> <p>Únete a Acción por México.</p>
	<p>Voz en off hombre: Partido Acción Nacional.</p>



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**ACUERDO ACQyD-INE-32/2021
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/57/PEF/73/2021**

“INT FED ÁGUILA V2” RA00171-21 [versión radio]
<p>Voz en off hombre: El crimen organizado avanza, los jóvenes sin oportunidades, es el México del retroceso de Morena.</p> <p style="text-align: center;">Llegó la hora de corregirlo. El PAN gobierna mejor y gobierna para todas y todos,</p> <p style="text-align: center;">Voz en off mujer: Querétaro es primer lugar nacional en entrega de Asistencia Social Alimentaria</p> <p style="text-align: center;">Voz en off hombre: Quintana Roo es de los líderes nacionales en rendición de cuentas de recursos contra Covid.</p> <p style="text-align: center;">Voz en off mujer: Y Nayarit recuperó más de 4 mil empleos durante la pandemia, siendo uno de los estados con menos casos.</p> <p style="text-align: center;">Voz en off mujer: Habla Marko Cortés, Presidente Nacional del PAN</p> <p style="text-align: center;">Voz en off hombre: ¡Cambiemos hacia el futuro!</p> <p style="text-align: center;">Únete a Acción por México.</p> <p style="text-align: center;">Voz en off hombre: Partido Acción Nacional.</p>

“INT FED ÁGUILA V3” “INT FED ÁGUILA V3” RV00122-21 [versión televisión]	
Imágenes representativas	Audio
	<p>Voz en off hombre: El crimen organizado avanza, los jóvenes sin oportunidades, desempleo en aumento, es el México del retroceso de Morena.</p> <p style="text-align: center;">Llegó la hora de corregirlo. El PAN gobierna mejor y gobierna para todas y todos</p>



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**ACUERDO ACQyD-INE-32/2021
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/57/PEF/73/2021**

“INT FED ÁGUILA V3” RV00122-21 [versión televisión]	
Imágenes representativas	Audio
	<p>Voz en off mujer: Aguascalientes captó más de tres mil millones de dólares en inversión extranjera.</p> <p>Voz en off hombre: Durango es de los primeros lugares en la creación de empleos de 2020, recuperó más de 7 mil.</p> <p>Voz en off mujer: Chihuahua mantiene acciones integrales y mano firme ante la pandemia.</p> <p>Marko Cortés: ¡Piensa azul!</p> <p>¡Cambiemos hacia el futuro!</p> <p>Únete a Acción por México.</p> <p>Voz en off hombre: Partido Acción Nacional.</p>

“INT FED ÁGUILA V3” RA00172-21 [versión radio]
<p>Voz en off hombre: El crimen organizado avanza, los jóvenes sin oportunidades, desempleo en aumento, es el México del retroceso de Morena.</p> <p style="text-align: center;">Llegó la hora de corregirlo. El PAN gobierna mejor y gobierna para todas y todos</p> <p style="text-align: center;">Voz en off mujer: Aguascalientes captó más de tres mil millones de dólares en inversión extranjera.</p> <p style="text-align: center;">Voz en off hombre:</p>



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**ACUERDO ACQyD-INE-32/2021
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/57/PEF/73/2021**

“INT FED ÁGUILA V3” RA00172-21 [versión radio]
<p>Durango es de los primeros lugares en la creación de empleos en 2020, recuperó más de siete mil.</p> <p>Voz en off mujer: Chihuahua mantiene las acciones integrales y mano firme ante la pandemia.</p> <p>Voz en off mujer: Habla Marko Cortés, Presidente Nacional del PAN</p> <p>Voz en off hombre: Piensa azul</p> <p>¡Cambiemos hacia el futuro!</p> <p>Únete a Acción por México.</p> <p>Voz en off hombre: Partido Acción Nacional</p>

Contenido de los materiales denunciados

De lo anterior, se advierte lo siguiente:

- Ambos anuncios de televisión inician con una imagen que muestra un águila, seguida por ilustraciones de aparentes notas periodísticas de los medios “INFOBAE” con el encabezado “Octubre registró más de 2,300 ejecuciones del crimen organizado en México”; “Milenio” con el título “En México, pobreza laboral crece en tercer trimestre” y “Expansión” con la leyenda “México suma 3.6 millones de desempleos en el tercer trimestre”, acompañado de una voz en off que va haciendo énfasis en el crecimiento del crimen organizado, la falta de oportunidades para jóvenes y crecimiento de desempleo, señalando que eso ocurre en “el México del retroceso de MORENA”
- Posteriormente, se advierte una serie de mensajes encaminados a señalar presuntas cualidades del Partido Acción Nacional (gobierna mejor y para todas y todos).
- Hasta esa parte los promocionales denunciados tienen contenido idéntico, sin embargo, la segunda parte de cada uno de éstos es distinta ya que se hace referencia a logros de gobierno ocurridos en diferentes estados de la república.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**ACUERDO ACQyD-INE-32/2021
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/57/PEF/73/2021**

- En el promocional **INT FED ÁGUILA V2**, se aprecia una secuencia de imágenes cuyo mensaje se refiere a diversos logros de gobierno ocurridos en los estados **Querétaro, Quintana Roo, y Nayarit**, mientras que en el material **INT FED ÁGUILA V3**, se refiere a logros en **Aguascalientes, Durango y Chihuahua**.
- En la parte final de los videos puede advertirse, el nombre voz e imagen del dirigente nacional del partido denunciado.
- En el anuncio se alude con claridad al Partido Acción Nacional, tanto visual como auditivamente como emisor del mensaje.
- En este tenor, los promocionales de radio contiene elementos auditivos similares, a los de su versión en televisión.

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

III. CASO CONCRETO

A. CALUMNIA

Como se estableció previamente, el partido político MORENA refiere que los materiales denunciados incluyen expresiones que le calumnian, así como al gobierno federal.

Al respecto, este órgano colegiado considera, desde una perspectiva preliminar, que **no se actualiza dicha figura jurídica**, porque no se advierte, de manera evidente o explícita, la imputación de hechos o delitos falsos con impacto en el proceso electoral.

En efecto, los promocionales denunciados contienen manifestaciones o expresiones que abordan —desde la perspectiva del emisor— la problemática que se vive actualmente en el país, específicamente por lo que se refiere a la manera en la que la actual administración gubernamental ha enfrentado la pandemia ocasionada por el coronavirus COVID-19 y sus efectos sanitarios y económicos.

Lo anterior, a partir de expresiones como las siguientes: *El crimen organizado avanza, los jóvenes sin oportunidades, desempleo en aumento, es el México del retroceso de Morena*; pero de tales expresiones —que bien pueden resultar



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**ACUERDO ACQyD-INE-32/2021
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/57/PEF/73/2021**

chocantes o incómodas—, no se desprende, bajo la apariencia del buen derecho, la imputación de hechos o delitos falsos hacia persona alguna.

Bajo la apariencia del buen derecho, estas expresiones y las imágenes que integran los materiales denunciados, constituyen la perspectiva, crítica u opinión del partido emisor del mensaje en torno a temas públicos, sin que de ninguna de dichas expresiones o fragmentos de los spots se aprecie, de manera clara, la imputación de hechos o delitos falsos que sirva de base para la emisión de medidas cautelares.

Al respecto, debe tenerse en cuenta que la actuación de las personas servidoras públicas (a las que se atribuyen las acciones u omisiones frente a la pandemia) deben estar bajo el mayor escrutinio posible; de ahí que, esta autoridad, al realizar el análisis siguiendo las líneas normativas y jurisdiccionales establecidas con antelación, no encuentre elementos a partir de los cuales se pueda concluir, en sede cautelar, que es necesario ordenar el retiro de los spots por contenido calumnioso, con independencia de la decisión que en el fondo adopte la Sala Regional Especializada a partir de la valoración integral y detallada de las pruebas y contexto del caso.

Lo anterior, se reitera, porque tratándose del debate político en un entorno democrático, es indispensable la libre circulación de ideas e información con 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 aparentemente ocurre en el caso.

Se debe recalcar que, para que se actualice la calumnia, debe estarse en presencia de frases, elementos o expresiones que, **de manera unívoca**, lleven a la imputación **específica** dirigida a una persona de un hecho o delito falso, como lo ha sostenido la Sala Superior, situación que en el presente caso no ocurre, por las razones anotadas.

Además, también dicha Sala Superior, ha sostenido que, tratándose de denuncias que tengan que ver con temas relacionados a la libertad de expresión y sus restricciones, el análisis debe realizarse a partir del pluralismo, la apertura y la



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**ACUERDO ACQyD-INE-32/2021
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/57/PEF/73/2021**

tolerancia, como se explicó en el apartado del marco jurídico expuesto en la presente resolución.

En este sentido, bajo la apariencia del buen derecho, al tratarse de opiniones críticas hacia diferentes niveles de administración pública, la conclusión debe ser que la misma: no está prohibida a los partidos políticos, pues en tales contenidos **no se advierte alguna frase que de forma unívoca implique una imputación específica de hecho o delito falso al quejoso de manera clara y sin ambigüedades**, sino que versa sobre opiniones que, considerándose posiblemente duras, no dejan de estar, en principio, amparadas por la libertad de expresión.

En efecto, conforme al criterio sostenido por el máximo tribunal en la materia, al resolver el SUP-REP-89/2017, **las opiniones están permitidas, aunque resulten fuertes críticas pues no dejan de ser una percepción subjetiva e individual cuya valoración, en todo caso, estará a cargo del electorado.**

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 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 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



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**ACUERDO ACQyD-INE-32/2021
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/57/PEF/73/2021**

con los medios idóneos para corroborar la información, prescinde de ellos y decide exteriorizar los datos.

Así como lo señalado en el recurso de revisión del procedimiento especial sancionador SUP-REP-35/2021, donde se determinó que para realizar el examen respecto de si se actualiza la calumnia, deben tomarse en cuenta los siguientes elementos:

- El sujeto que fue denunciado. Únicamente pueden ser sancionados por calumnia electoral los partidos políticos, las coaliciones y los candidatos.
- Elemento objetivo. Imputación directa de un hecho o delito falso con impacto en el proceso electoral.
- Elemento subjetivo. A sabiendas de su falsedad o con la intención de dañar (estándar de la “real malicia” o “malicia efectiva”).

Así, para la Sala Superior, para que pueda acreditarse el elemento objetivo de la calumnia es necesario que estemos ante la comunicación de hechos (no de opiniones). En ese sentido, la manifestación denunciada debe implicar la trasmisión de información, entendida como la expresión de un hecho, no así de una opinión, la cual implicaría la emisión de un juicio de valor, pues los juicios valorativos no están sujetos a un canon de veracidad.

Sostuvo que en materia electoral **las opiniones están permitidas**, aunque resulten en fuertes críticas o el discurso contenga manifestaciones que puedan resultar chocantes, ofensivas o perturbadoras. No obstante, la difusión de hechos falsos con el objetivo de engañar al electorado no está permitida, pues resulta claro que con ello se pretende viciar la voluntad del electorado en perjuicio de la libertad y autenticidad del sufragio.

Así como lo señalado en la sentencia recaída a expediente SUP-REP-17/2021, donde la Sala Superior, dio relevancia a la acreditación de los hechos o delitos tildados de falsos:

No obstante, debe tomarse en cuenta que para la actualización de tales infracciones (máxime en sede cautelar), las mismas deben quedar plenamente acreditadas, sin lugar a dudas, pues de lo contrario, se estaría limitando de manera desproporcionada el ejercicio de las libertades de expresión e información, con la consecuente afectación a la vida democrática.

En este sentido, del análisis preliminar y bajo la apariencia del buen derecho a los spots objeto de la denuncia, no se advierte que se actualicen los elementos objetivo y subjetivo de la calumnia que den base para suspender la difusión del promocional



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**ACUERDO ACQyD-INE-32/2021
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/57/PEF/73/2021**

denunciado, pues su contenido, bajo la apariencia del buen derecho, constituye la opinión o percepción del responsable de los promocionales, en torno a temas públicos y de interés general, como sería la problemática relacionada con los efectos de la pandemia ocasionada por el COVID-19, sin que ello se traduzca en la imputación directa y sin ambigüedades de hechos o delitos falsos que, en sede cautelar, amerite el retiro de dichos materiales, con independencia de la decisión que en el fondo adopte la Sala Regional Especializada a partir de la valoración integral y detallada de las pruebas y contexto del caso.

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

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

Por lo anterior se estima, bajo la apariencia del buen derecho, que las expresiones contenidas en los materiales denunciados, constituyen frases amparadas en la libertad de expresión que gozan los partidos políticos, y forman parte del debate público, de ahí la **IMPROCEDENCIA** del dictado de medidas cautelares, en todas las plataformas de difusión denunciadas.

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.

B. USO INDEBIDO DE LA PAUTA

Esta Comisión de Quejas y Denuncias considera **IMPROCEDENTE** el dictado de medidas cautelares por lo que se refiere a la manifestación de MORENA, en el sentido de que, el contenido de los promocionales intitulados **"INT FED ÁGUILA**



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-32/2021
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/57/PEF/73/2021

V2” con folios **RV00120-21** (versión televisión) y **RA00171-21** (versión radio) e **“INT FED ÁGUILA V3”**, folios **RV00122-21** (versión televisión) y **RA00172-21** (versión radio), podrían constituir un uso indebido de la pauta toda vez que, bajo la apariencia del buen derecho y de un análisis preliminar los materiales denunciados, se considera que son de **naturaleza política** y de **contenido genérico**, por lo que no existe base para ordenar la suspensión de su difusión como lo pretende el quejoso.

Ahora bien, es verdad que ambos promocionales contienen una frase que hace referencia explícita al partido quejoso al referir ***Es el México del retroceso de Morena***; sin embargo, del análisis integral del mensaje, en el contexto del debate público actual, se tiene que las razones en que se basa el discurso de los promocionales, no se relacionan de manera directa con el partido político quejoso, sino con los problemas sociales que actualmente aquejan al país, como lo son, la seguridad pública, el desempleo y la falta de oportunidad para la juventud, y que con la visión del partido emisor del mensaje se puede cambiar esa situación, resaltando algunos logros de gobierno obtenidos en estados con gobiernos emanados por el Partido Acción Nacional.

En efecto, si bien es cierto que en la primera frase de los spots se menciona a MORENA, lo es también que las afirmaciones subsecuentes se refieren a temas que han sido objeto de análisis y discusión pública, como los ya precisados, cuestiones que no corresponden a un partido político, sino en todo caso, a los órganos del estado, incluso si estos emanaron de aquél.

Así, desde una óptica preliminar, se considera que 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 constitucional de los institutos políticos y la finalidad de la prerrogativa de acceso a los medios de comunicación.²⁶

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.**²⁷

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 considerado²⁸ que **es lícito que un partido, en sus mensajes, aluda a temas de interés general que son materia de debate público, pues tal proceder está protegido por el derecho de libertad de expresión.**

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

Sobre lo anterior, la misma Sala Superior, ha reconocido que en las sociedades democráticas el debate político adquiere su manifestación más amplia y los límites de la libertad de expresión abarcan temas de interés público, debiendo generar un verdadero debate democrático en el que se privilegia la libertad de expresión necesaria para generar una opinión pública libre e informada.²⁹ Así, dicho Tribunal, al resolver diversos medios de impugnación,³⁰ ha determinado que la propaganda

²⁶ Véase SUP-REP-18/2016

²⁷ Dicho criterio fue sustentado por la Sala Superior en el SUP-REP-91/2017

²⁸ Ver SUP-REP-146/2017

²⁹ SUP-REP-119/2016 y SUP-REP-120/2016 Acumulados

³⁰ 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-32/2021
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/57/PEF/73/2021**

política, en general, tiene el propósito de divulgar contenidos de carácter ideológico, a fin de crear, transformar o confirmar opiniones a favor de ideas y creencias, o a estimular determinadas conductas políticas, es decir, se trata de propaganda que expresa la ideología de un partido político y que busca generar adeptos.³¹

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 Federación³², **ha sostenido que no se considera infracción en materia electoral que los partidos políticos fijen su postura sobre acciones gubernamentales**, ya sea en favor o en contra, **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 que la prerrogativa de acceso a los medios de comunicación debe estar orientada al cumplimiento de los fines de los partidos políticos y resultar armónica con los principios, derechos y reglas establecidos en el sistema electoral), en su doble dimensión, dada la facultad de los partidos políticos de determinar libremente el contenido de su propaganda, en términos de lo dispuesto por el artículo 37 del Reglamento de Radio y Televisión del Instituto Nacional Electoral; aunado a que se privilegia el derecho de la sociedad de recibir información y estar enterada de las diversas problemáticas y retos que se presentan en la situación actual, a partir de la perspectiva de los partidos políticos, como un elemento indispensable de un sistema democrático.

En el presente caso, se insiste que, bajo la apariencia del buen derecho, los promocionales denunciados tienen cobertura jurídica, toda vez que, por un lado, se trata de la postura y la crítica vertida por el Partido Acción Nacional, respecto de los diversos temas sociales por los que atraviesa el país y por otro menciona situaciones que están ocurriendo en estados que tienen gobiernos integrados por personas emanadas del partido denunciado.

³¹ Similar criterio se ha adoptado, en lo atinente, en los casos SUP-REP-3/2017

³² Ver sentencia recaída en el expediente SRE-PSC-17/2015.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**ACUERDO ACQyD-INE-32/2021
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/57/PEF/73/2021**

Esto es, bajo la apariencia del buen derecho y bajo una óptica preliminar, se trata de la visión que tiene y hace pública en el promocional el partido denunciado, respecto de la situación social, en los temas de seguridad pública y el desempleo que se viven actualmente en el territorio nacional y que, desde su perspectiva son generados por las acciones implementadas por autoridades emanadas o encabezadas por personas que se vinculan o identifican con MORENA, así como con el PAN.

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

En suma, del análisis preliminar al contenido de los materiales denunciados, se advierte que sus mensajes y elementos forman parte de la perspectiva del emisor sobre los resultados obtenidos por gobiernos emanados de MORENA para combatir estos problemas; relacionados con seguridad pública (cifras sobre ejecuciones del crimen organizado), el desempleo y la falta de oportunidad para la juventud (cifras sobre el empleo en el tercer trimestre del año 2020); además que, según el mensaje, si se cambia la visión que ellos representan, se pueden cambiar dichas circunstancias y, pone como ejemplo acciones de gobierno llevadas a cabo por personas servidoras públicas emanadas del PAN.

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

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

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



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**ACUERDO ACQyD-INE-32/2021
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/57/PEF/73/2021**

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

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

Los partidos políticos son agentes que promueven la participación ciudadana en la vida democrática, a través de la realización de acciones dirigidas a informar o nutrir la opinión pública, a partir de la exposición de meras opiniones o enteros análisis económicos, políticos, culturales y sociales, que sean el reflejo de su propia ideología y que puedan producir un debate crítico, dinámico y plural.

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

Este criterio también se encuentra en las sentencias dictadas a los recursos de revisión del procedimiento especial sancionador SUP-REP-89/2017, SUP-REP114/2018, SUP-REP-235-2018 y recientemente ha sido retomado en los expedientes SUP-REP-13/2021 y SUP-REP-35/2021 en los que la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación sostuvo que **en materia electoral las opiniones están permitidas, aunque resulten en fuertes críticas o el discurso contenga manifestaciones que puedan resultar chocantes, ofensivas o perturbadoras.**

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 concordancia con lo anterior la Comisión ha considerado que la crítica a acciones de gobierno que incluyan el nombre de un partido político, constituye propaganda política no electoral, porque el hecho de incluir el nombre de un partido es para identificarlo como el partido en el gobierno y no para hacer un acto de proselitismo al buscar la antipatía del electorado a esta opción política. Este criterio se sostuvo,



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**ACUERDO ACQyD-INE-32/2021
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/57/PEF/73/2021**

entre otros, en los acuerdos de medias cautelares dictadas en los acuerdos ACQyD-INE-02/2021³³ y ACQyD-INE-6/2021, la cual fue confirmada al resolver el recurso de revisión del procedimiento especial sancionador SUP-REP-14/2021.

Por lo que en resumen, tanto las expresiones encaminadas a señalar problemas políticos federales, desempleo y seguridad, como aquellas tendentes a resaltar logros o trabajos concretos en gobierno en Querétaro, entrega de asistencia social alimentaria; Quintana Roo, rendición de cuentas de recursos contra el virus COVID-19; Nayarit, recuperación de empleo; Aguascalientes, inversión extranjera; Durango, creación de empleos y Chihuahua, acciones integrales y mano firme ante la pandemia; bajo la apariencia del buen derecho, se consideran válidas, en el marco del debate político.

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

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

³³ Si bien la resolución fue impugnada, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, determinó desechar la demanda de mérito al advertir que encontrarse sin materia, ello dentro del recurso de revisión del procedimiento especial sancionador SUP-REP-7/2021.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**ACUERDO ACQyD-INE-32/2021
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/57/PEF/73/2021**

A similares consideraciones se arribó en el procedimiento especial sancionador **UT/SCG/PE/MORENA/CG/12/PEF/28/2021**, en las resoluciones, en sede cautelar **ACQyD-INE-11/2021**, dictada por esta Comisión de Quejas y Denuncias; su revisión judicial realizada por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la sentencia dictada en el **SUP-REP-15/2021**; así como la emanada de la Sala Regional Especializada que puso fin al mismo en el diverso **SRE-PSC-4/2021**, al **analizarse un promocional con características similares a los materiales que son objeto del presente asunto**, pues tenía un mismo hilo argumentativo, mismas imágenes de inicio, idénticas alusiones a problemas de seguridad y desempleo y una descripción de logros de estados gobernados por el Partido Acción Nacional, con similar mensaje de cierre; en donde las tres diferentes autoridades determinaron que dicho mensaje era de **contenido genérico, no electoral**.

Por lo anterior se estima, bajo la apariencia del buen derecho, que las expresiones contenidas en los spots 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.

C. ACTOS ANTICIPADOS DE CAMPAÑA

En relación con lo aducido por el quejoso en el sentido de que los spots denunciados podrían constituir actos anticipados de campaña, esta Comisión de Quejas y Denuncias considera **IMPROCEDENTE** el dictado de medidas cautelares, en todas las plataformas de difusión denunciadas, 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 los promocionales denunciados fueron pautados por el Partido Acción Nacional para difundirse durante el período de intercampaña, tanto en radio como en televisión.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**ACUERDO ACQyD-INE-32/2021
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/57/PEF/73/2021**

- **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 bajo la apariencia del buen derecho, en el promocional denunciado no se advierte expresión alguna 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, los spots denunciados son de naturaleza política, en tanto que difunden la ideología y posicionamiento político del partido emisor, por lo que, bajo la apariencia del buen derecho, se ajustan a la pauta de intercampaña, al resultar de carácter genérico, no electoral.

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

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

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

ACUERDO

PRIMERO. Se declara **IMPROCEDENTE** la adopción de medidas cautelares solicitadas, respecto de los promocionales denominados “**INT FED ÁGUILA V2**” con folios **RV00120-21** (versión televisión) y **RA00171-21** (versión radio) e “**INT FED ÁGUILA V3**”, folios **RV00122-21** (versión televisión) y **RA00172-21** (versión radio), en términos de los argumentos esgrimidos en el considerando **CUARTO**.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**ACUERDO ACQyD-INE-32/2021
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/57/PEF/73/2021**

SEGUNDO. Se instruye al titular de la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva de este Instituto, para que de inmediato realice las acciones necesarias tendentes a notificar la presente determinación.

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

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

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

DOCTOR CIRO MURAYAMA RENDÓN