



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-33/2021

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/58/PEF/74/2021

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 POLÍTICO MOVIMIENTO CIUDADANO, DENTRO DEL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR UT/SCG/PE/MORENA/CG/58/PEF/74/2021.

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 Y SOLICITUD DE MEDIDAS CAUTELARES. El veinte de febrero de dos mil veintiuno se recibió en la Oficialía de Partes Común de este Instituto, escrito de queja signado por el Diputado Federal Sergio Carlos Gutiérrez Luna, en su carácter de representante propietario del partido político MORENA ante el Consejo General de este Instituto, a través del cual, en esencia, denunció lo siguiente:

- El supuesto uso indebido de la pauta, denigración, calumnia y actos anticipados de campaña, todo ello derivado de la transmisión, en tiempos del Estado que corresponden a la prerrogativa de radio y televisión del partido político Movimiento Ciudadano, del promocional denominado “DEFENDAMOS JALISCO”, con número de folios **RV00260-21** (Televisión) y **RA00346-21**, **RA00347-21** y **RA00348-21** (radio), cuyo contenido, a decir de MORENA, no corresponde al deber ser del periodo de intercampaña en el que se difunde y, además, contiene manifestaciones calumniosas, que le denigran y que se traducen en un acto anticipado de campaña.

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

II. REGISTRO, DESECHAMIENTO POR CUANTO HACE A DENIGRACIÓN, ADMISIÓN, RESERVA DE EMPLAZAMIENTO, DILIGENCIA DE INVESTIGACIÓN Y PROPUESTA DE MEDIDA CAUTELAR. El veintiuno de febrero del año en curso, se tuvo por recibida la denuncia; se ordenó su registro



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-33/2021

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/58/PEF/74/2021

con la clave de expediente UT/SCG/PE/MORENA/CG/58/PEF/74/2021 admitiéndose a trámite la denuncia y reservando el emplazamiento de las partes. Cabe precisar que se desechó parcialmente la queja, por cuanto hace a la conducta de denigración denunciada por MORENA, en tanto que dicho tipo, ya no constituye una violación en materia electoral, y también por la manifestación del quejoso de supuesta difusión del contenido en redes sociales, toda vez que se precisó que se trata de manifestaciones genéricas que no están apoyadas en elementos de prueba.

Por otra parte, se ordenó la instrumentación de un acta circunstanciada en la que hiciera constar la existencia y contenido del promocional denunciado en todas sus versiones, en el sitio de pautas del Instituto Nacional Electoral; asimismo, se instruyó la glosa de los reportes de vigencia del promocional materia del presente pronunciamiento.

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

CONSIDERANDO

PRIMERO. COMPETENCIA. Esta Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, es competente para resolver acerca de la adopción de medidas cautelares, conforme con lo previsto en los artículos 41, Base III, apartado A), párrafo 3, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 459, párrafo 1, inciso b); y 471, párrafo 8, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; y 4, párrafo 2; 5, párrafos 1, fracción II, y 2, fracción I, inciso c); 38, párrafo 1, fracción I; y 40, del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral.

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

Sirve de sustento la jurisprudencia **25/2010**,¹ emitida por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, de rubro **PROPAGANDA ELECTORAL EN**

¹ Consulta disponible en la dirección electrónica: <http://www.te.gob.mx/iuse/tesisjur.aspx?idtesis=25/2010&tpoBusqueda=S&sWord=25/2010>



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-33/2021

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/58/PEF/74/2021

RADIO Y TELEVISIÓN. COMPETENCIA DE LAS AUTORIDADES ELECTORALES PARA CONOCER DE LOS PROCEDIMIENTOS RESPECTIVOS.

SEGUNDO. HECHOS DENUNCIADOS Y PRUEBAS

HECHOS DENUNCIADOS

- Como se ha expuesto, el partido político MORENA denunció el supuesto uso indebido de la pauta, calumnia y actos anticipados de campaña, todo ello derivado de la transmisión, en tiempos del Estado que corresponden a la prerrogativa de radio y televisión del partido político Movimiento Ciudadano, del promocional denominado “DEFENDAMOS JALISCO”, con número de folios **RV00260-21** (Televisión) y **RA00346-21, RA00347-21 y RA00348-21** (radio), cuyo contenido, a decir de MORENA, no corresponde al deber ser del periodo de intercampaña, lo que se traducen en un acto anticipado de campaña y contiene manifestaciones calumniosas,.

PRUEBAS

I. Ofrecidas por el partido político MORENA

1. **Prueba técnica**, consistente en el audio-video del promocional identificado como “DEFENDAMOS JALISCO”, con números de folio **RV00260-21** (Televisión) y **RA00346-21, RA00347-21 y RA00348-21** (radio), pautado para la etapa de intercampaña del Proceso Electoral Federal 2020-2021 que actualmente se encuentra en curso.
2. **Documental pública**, consistente en la certificación de la existencia y contenido del spot pautado por el denunciado.
3. **La presuncional**, en su doble aspecto, legal y humana en todo lo que favorezca al quejoso.
4. **La instrumental de actuaciones.**

II. Recabadas por la autoridad.

1. **Acta circunstanciada**, instrumentada el veintiuno de febrero de dos mil veintiuno, en la que se hizo constar la existencia y contenido del



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-33/2021

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/58/PEF/74/2021

promocionales identificados como “DEFENDAMOS JALISCO”, con números de folio RV00260-21 (Televisión) y RA00346-21, RA00347-21 y RA00348-21 (radio), pautado por el partido político Movimiento Ciudadano para la etapa de intercampaña del Proceso Electoral Federal 2020-2021 que actualmente se desarrolla.

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

Promocional identificado como “DEFENDAMOS JALISCO”, con número de folio RV00260-21 (Televisión).

DIRECCIÓN EJECUTIVA DE PREROGATIVAS Y PARTIDOS POLÍTICOS
DIRECCIÓN DE ADMINISTRACIÓN DE TIEMPOS DEL ESTADO EN RADIO Y TELEVISIÓN
SISTEMA INTEGRAL DE GESTIÓN DE REQUERIMIENTOS EN MATERIA DE RADIO Y TELEVISIÓN

REPORTE DE VIGENCIA DE MATERIALES UTCE
PERIODO: 20/02/2021 al 20/02/2021
FECHA Y HORA DE EMISIÓN: 20/02/2021 17:04:10

No	Actor político	Folio	Versión	Entidad	Tipo periodo	Primera transmisión	*Última transmisión
1	MC	RV00260-21	DEFENDAMOS JALISCO	JALISCO	INTERCAMPAÑA LOCAL	21/02/2021	27/02/2021
2	MC	RV00260-21	DEFENDAMOS JALISCO	JALISCO	INTERCAMPAÑA FEDERAL	21/02/2021	27/02/2021

*Esta fecha corresponde a la Orden de Transmisión vigente al momento de generar el presente reporte
Los materiales señalados pueden ser consultados y descargarse en la liga <http://pautas.ine.mx/>

Spot con folio RA00346-21 (Radio).

DIRECCIÓN EJECUTIVA DE PREROGATIVAS Y PARTIDOS POLÍTICOS
DIRECCIÓN DE ADMINISTRACIÓN DE TIEMPOS DEL ESTADO EN RADIO Y TELEVISIÓN
SISTEMA INTEGRAL DE GESTIÓN DE REQUERIMIENTOS EN MATERIA DE RADIO Y TELEVISIÓN

REPORTE DE VIGENCIA DE MATERIALES UTCE
PERIODO: 20/02/2021 al 20/02/2021
FECHA Y HORA DE EMISIÓN: 20/02/2021 17:11:22

No	Actor político	Folio	Versión	Entidad	Tipo periodo	Primera transmisión	*Última transmisión
1	MC	RA00346-21	DEFENDAMOS JALISCO 1	JALISCO	INTERCAMPAÑA LOCAL	18/02/2021	26/02/2021
2	MC	RA00346-21	DEFENDAMOS JALISCO 1	JALISCO	INTERCAMPAÑA FEDERAL	21/02/2021	27/02/2021

*Esta fecha corresponde a la Orden de Transmisión vigente al momento de generar el presente reporte
Los materiales señalados pueden ser consultados y descargarse en la liga <http://pautas.ine.mx/>



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-33/2021

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/58/PEF/74/2021

Spot con folio RA00347-21 (Radio).

DIRECCIÓN EJECUTIVA DE PRERROGATIVAS Y PARTIDOS POLÍTICOS
DIRECCIÓN DE ADMINISTRACIÓN DE TIEMPOS DEL ESTADO EN RADIO Y TELEVISIÓN
SISTEMA INTEGRAL DE GESTIÓN DE REQUERIMIENTOS EN MATERIA DE RADIO Y TELEVISIÓN

INE
Instituto Nacional Electoral

REPORTE DE VIGENCIA DE MATERIALES UTCE
PERIODO: 20/02/2021 al 20/02/2021
FECHA Y HORA DE EMISIÓN: 20/02/2021 17:07:23

No	Actor político	Folio	Versión	Entidad	Tipo periodo	Primera transmisión	*Última transmisión
1	MC	RA00347-21	DEFENDAMOS JALISCO 2	JALISCO	INTERCAMPAÑA LOCAL	18/02/2021	27/02/2021
2	MC	RA00347-21	DEFENDAMOS JALISCO 2	JALISCO	INTERCAMPAÑA FEDERAL	21/02/2021	27/02/2021

*Esta fecha corresponde a la Orden de Transmisión vigente al momento de generar el presente reporte
Los materiales señalados pueden ser consultados y descargarse en la liga <http://pautas.ine.mx/>

Spot con folio RA00348-21 (Radio).

DIRECCIÓN EJECUTIVA DE PRERROGATIVAS Y PARTIDOS POLÍTICOS
DIRECCIÓN DE ADMINISTRACIÓN DE TIEMPOS DEL ESTADO EN RADIO Y TELEVISIÓN
SISTEMA INTEGRAL DE GESTIÓN DE REQUERIMIENTOS EN MATERIA DE RADIO Y TELEVISIÓN

INE
Instituto Nacional Electoral

REPORTE DE VIGENCIA DE MATERIALES UTCE
PERIODO: 20/02/2021 al 20/02/2021
FECHA Y HORA DE EMISIÓN: 20/02/2021 17:08:59

No	Actor político	Folio	Versión	Entidad	Tipo periodo	Primera transmisión	*Última transmisión
1	MC	RA00348-21	DEFENDAMOS JALISCO 3	JALISCO	INTERCAMPAÑA LOCAL	19/02/2021	26/02/2021
2	MC	RA00348-21	DEFENDAMOS JALISCO 3	JALISCO	INTERCAMPAÑA FEDERAL	21/02/2021	27/02/2021

*Esta fecha corresponde a la Orden de Transmisión vigente al momento de generar el presente reporte
Los materiales señalados pueden ser consultados y descargarse en la liga <http://pautas.ine.mx/>

CONCLUSIONES PRELIMINARES

- ✓ Se tiene acreditada la existencia del promocional identificado como “DEFENDAMOS JALISCO”, con números de folio RV00260-21 (Televisión) y RA00346-21, RA00347-21 y RA00348-21 (radio), pautado por el partido político Movimiento Ciudadano para la etapa de intercampana del Proceso Electoral Federal y local en Jalisco 2020-2021 que actualmente se desarrollan.
- ✓ Por cuanto hace a la vigencia: la versión de televisión y la de radio con clave RA00347-21, se difundirán tanto en pauta local como federal del estado de Jalisco hasta el 27 de febrero; las versiones de radio RA00346-21 y RA00348-21, tienen vigencia hasta el 26 de febrero en pauta local y el 27 de febrero en pauta federal, todo ello, en el estado de Jalisco.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-33/2021

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/58/PEF/74/2021

- ✓ Actualmente está en curso el periodo de intercampañas, tanto en el proceso electoral federal 2020-2021, como en el proceso electoral local concurrente con aquel.

TERCERO. CONSIDERACIONES GENERALES SOBRE LAS MEDIDAS CAUTELARES

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

- a) *Apariencia del buen derecho.*
- b) *Peligro en la demora.*
- c) *La irreparabilidad de la afectación.*
- d) *La idoneidad, razonabilidad y proporcionalidad de la medida.*

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

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

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

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

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



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-33/2021

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/58/PEF/74/2021

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

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

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

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

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

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



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-33/2021

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/58/PEF/74/2021

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

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

CUARTO. ESTUDIO SOBRE LA SOLICITUD DE MEDIDAS CAUTELARES

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.

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 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).



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-33/2021

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/58/PEF/74/2021

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, 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



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-33/2021

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/58/PEF/74/2021

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 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



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-33/2021

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/58/PEF/74/2021

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.

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 genéricos².**

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 política³.

De igual suerte, el máximo órgano jurisdiccional⁴ ha establecido algunos derroteros para el estudio de los promocionales difundidos en intercampaña, a saber:

² Criterio que se desprende de la sentencia recaída al expediente SUP-REP-31/2016

³ SUP-REP-109/2015

⁴ Véase SUP-REP-45/2017



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-33/2021

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/58/PEF/74/2021

- 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.
- 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.

...



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-33/2021

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/58/PEF/74/2021

Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales

Artículo 3.

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

Artículo 242.

2. La campaña electoral, para los efectos de este Título, es el conjunto de actividades llevadas a cabo por los partidos políticos nacionales, las coaliciones y los candidatos registrados para la obtención del voto.
3. Se entiende por actos de campaña las reuniones públicas, asambleas, marchas y en general aquéllos en que los candidatos o voceros de los partidos políticos se dirigen al electorado para promover sus candidaturas.

Artículo 445.

1. Constituyen infracciones de los aspirantes, precandidatos y candidatos a cargos de elección popular a la presente Ley:
 - a) La realización de actos anticipados de precampaña o campaña, según sea el caso;

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

De igual manera, en la ley de la materia se precisa que los actos anticipados de campaña son aquellas expresiones realizadas fuera de la etapa de campañas 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



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-33/2021

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/58/PEF/74/2021

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:⁵

- 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,

⁵ SUP-JRC-228/2016



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-33/2021

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/58/PEF/74/2021

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 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 expresión⁶.

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 - electoral⁷, 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

⁶ 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

⁷ Véase Jurisprudencia 11/2008 de rubro "LIBERTAD DE EXPRESIÓN E INFORMACIÓN. SU MAXIMIZACIÓN EN EL CONTEXTO DEL DEBATE PÚBLICO"



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-33/2021

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/58/PEF/74/2021

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)⁸, pues sólo considerando estos elementos en su conjunto se configura el límite constitucionalmente válido a la libertad de expresión⁹.

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

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

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

En este sentido, para establecer la “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.

⁸ 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.

⁹ 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-33/2021

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/58/PEF/74/2021

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 emisión¹⁰.

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

La necesidad de la medida requiere una valoración preliminar del contenido del promocional, identificando sus elementos, así como su contexto general, a fin de determinar si la conducta denunciada en efecto tiene 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 fondo¹¹.

¹⁰ Véase SUP-REP-89/2017 y SUP-REP-42/2018

¹¹ 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-33/2021

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/58/PEF/74/2021

USO DE LA PAUTA

En lo conducente, en la Constitución General se establece lo siguiente:

Artículo 41.- *El pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión, en los casos de la competencia de éstos, y por los de los Estados, en lo que toca a sus regímenes interiores, en los términos respectivamente establecidos por la presente Constitución Federal y las particulares de los Estados, las que en ningún caso podrán contravenir las estipulaciones del Pacto Federal.*

La renovación de los poderes Legislativo y Ejecutivo se realizará mediante elecciones libres, auténticas y periódicas, conforme a las siguientes bases:

[...]

III. Los partidos políticos nacionales tendrán derecho al uso de manera permanente de los medios de comunicación social. *Los candidatos independientes tendrán derecho de acceso a prerrogativas para las campañas electorales en los términos que establezca la ley.*

Apartado A. *El Instituto Nacional Electoral será autoridad única para la administración del tiempo que corresponda al Estado en radio y televisión destinado a sus propios fines y al ejercicio del derecho de los partidos políticos nacionales, de acuerdo con lo siguiente y a lo que establezcan las leyes:*

a) *A partir del inicio de las precampañas y hasta el día de la jornada electoral quedarán a disposición del Instituto Nacional Electoral cuarenta y ocho minutos diarios, que serán distribuidos en dos y hasta tres minutos por cada hora de transmisión en cada estación de radio y canal de televisión, en el horario referido en el inciso d) de este apartado. En el período comprendido entre el fin de las precampañas y el inicio de las campañas, el cincuenta por ciento de los tiempos en radio y televisión se destinará a los fines propios de las autoridades electorales, y el resto a la difusión de mensajes genéricos de los partidos políticos, conforme a lo que establezca la ley;*

(...)

c) *Durante las campañas electorales deberá destinarse para cubrir el derecho de los partidos políticos y los candidatos al menos el ochenta y cinco por ciento del tiempo total disponible a que se refiere el inciso a) de este apartado;*

d) *Las transmisiones en cada estación de radio y canal de televisión se distribuirán dentro del horario de programación comprendido entre las seis y las veinticuatro horas;*

e) *El tiempo establecido como derecho de los partidos políticos y, en su caso, de los candidatos independientes, se distribuirá entre los mismos conforme a lo siguiente: el setenta por ciento será distribuido entre los partidos políticos de acuerdo a los resultados de la elección para diputados federales inmediata anterior*



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-33/2021

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/58/PEF/74/2021

y el treinta por ciento restante será dividido en partes iguales, de las cuales, hasta una de ellas podrá ser asignada a los candidatos independientes en su conjunto;

f) A cada partido político nacional sin representación en el Congreso de la Unión se le asignará para radio y televisión solamente la parte correspondiente al porcentaje igualitario establecido en el inciso anterior, y

Los partidos políticos y los candidatos en ningún momento podrán contratar o adquirir, por sí o por terceras personas, tiempos en cualquier modalidad de radio y televisión.

(...)

Apartado B. Para fines electorales en las entidades federativas, el Instituto Nacional Electoral administrará los tiempos que correspondan al Estado en radio y televisión en las estaciones y canales de cobertura en la entidad de que se trate, conforme a lo siguiente y a lo que determine la ley:

a) Para los casos de los procesos electorales locales con jornadas comiciales coincidentes con la federal, el tiempo asignado en cada entidad federativa estará comprendido dentro del total disponible conforme a los incisos a), b) y c) del apartado A de esta base;

b) Para los demás procesos electorales, la asignación se hará en los términos de la ley, conforme a los criterios de esta base constitucional, y

c) La distribución de los tiempos entre los partidos políticos, incluyendo a los de registro local, y los candidatos independientes se realizará de acuerdo con los criterios señalados en el apartado A de esta base y lo que determine la legislación aplicable.

[...]

Énfasis añadido

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.

De igual forma, en el inciso c) del Apartado A de dicho artículo, se establece el tiempo establecido como derecho de los partidos políticos, así como de los candidatos independientes, por lo que el tiempo asignado en cada entidad federativa en los procesos electorales locales con jornadas comiciales coincidentes con la federal, estará comprendido dentro del tiempo total que se establece el inciso a) de dicho apartado.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-33/2021

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/58/PEF/74/2021

En este sentido, el uso de la pauta debe ajustarse a lo dispuesto en los artículos 159, 160, 165, 167, 169, 170, 171, 172, 173 y 174, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, artículos en los que dispone lo siguiente:

[...]

Artículo 159.

1. Los partidos políticos tienen derecho al uso de manera permanente de los medios de comunicación social.

2. Los partidos políticos, precandidatos y candidatos a cargos de elección popular, accederán a la radio y la televisión a través del tiempo que la Constitución otorga como prerrogativa a los primeros, en la forma y términos establecidos por el presente capítulo.

[...]

Artículo 160.

1. El Instituto es la autoridad única para la administración del tiempo que corresponda al Estado en radio y televisión destinado a los fines propios del Instituto y a los de otras autoridades electorales, así como al ejercicio de las prerrogativas y derechos que la Constitución y esta Ley otorgan a los partidos políticos y candidatos independientes en esta materia.

2. El Instituto garantizará a los partidos políticos el uso de sus prerrogativas constitucionales en radio y televisión; establecerá las pautas para la asignación de los mensajes y programas que tengan derecho a difundir, tanto durante los periodos que comprendan los procesos electorales, como fuera de ellos; atenderá las quejas y denuncias por la violación a las normas aplicables y determinará, en su caso, las sanciones.

3. Previa consulta con las organizaciones que agrupen a los concesionarios de radio y televisión y a los profesionales de la comunicación, el Consejo General aprobará, a más tardar el 20 de agosto del año anterior al de la elección, los lineamientos generales que, sin afectar la libertad de expresión y la libre manifestación de las ideas ni pretender regular dichas libertades, se recomienden a los noticieros respecto de la información y difusión de las actividades de precampaña y campaña de los partidos políticos y de los candidatos independientes.

(...)

Artículo 165.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-33/2021

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/58/PEF/74/2021

1. Dentro de los procesos electorales federales, a partir del inicio de las precampañas y hasta el día de la jornada electoral, el Instituto tendrá a su disposición cuarenta y ocho minutos diarios en cada estación de radio y canal de televisión.

2. Las transmisiones de mensajes en cada estación de radio y canal de televisión se distribuirán dentro del horario de programación comprendido entre las seis y las veinticuatro horas de cada día. En los casos en que una estación o canal transmita menos horas de las comprendidas en el horario antes indicado, se utilizarán tres minutos por cada hora de transmisión.

(...)

Artículo 167.

(...)

4. Tratándose de precampañas y campañas en elecciones locales, la base para la distribución del setenta por ciento del tiempo asignado a los partidos políticos será el porcentaje de votación obtenido por cada uno de ellos en la elección para diputados locales inmediata anterior, en la entidad federativa de que se trate.

5. Los partidos políticos de nuevo registro, tanto nacionales como locales, según sea el caso, participarán solamente en la distribución del treinta por ciento del tiempo a que se refiere el párrafo 1 de este artículo.

6. Para la determinación del número de mensajes a distribuir entre los partidos políticos, las unidades de medida son: treinta segundos, uno y dos minutos, sin fracciones; el reglamento determinará lo conducente.

7. El tiempo que corresponda a cada partido será utilizado exclusivamente para la difusión de mensajes cuya duración será la establecida en el presente capítulo. Las pautas serán elaboradas considerando los mensajes totales y su distribución entre los partidos políticos.

(...)

Artículo 169.

1. Del tiempo total disponible a que se refiere el párrafo 1 del artículo 165 de esta Ley, durante las campañas electorales federales, el Instituto destinará a los partidos políticos en conjunto, cuarenta y un minutos diarios en cada estación de radio y canal de televisión.

2. Los siete minutos restantes serán utilizados para los fines propios del Instituto y de otras autoridades electorales.

(...)



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-33/2021

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/58/PEF/74/2021

Artículo 170.

1. El tiempo a que se refiere el párrafo 1 del artículo anterior será distribuido entre los partidos políticos, según sea el caso, conforme a lo establecido en el artículo 167 de esta Ley.

2. Los mensajes de campaña de los partidos políticos serán transmitidos de acuerdo con la pauta que apruebe el Comité de Radio y Televisión del Instituto.

3. En las entidades federativas con elección local cuya jornada comicial sea coincidente con la federal, el Instituto realizará los ajustes necesarios a lo establecido en el párrafo anterior, considerando el tiempo disponible una vez descontado el que se asignará para las campañas locales en esas entidades.

(...)

Artículo 171.

1. Cada partido decidirá libremente la asignación por tipo de campaña federal de los mensajes de propaganda electoral a que tenga derecho, salvo lo siguiente: en el proceso electoral en que se renueven el Poder Ejecutivo de la Unión y las dos Cámaras del Congreso, cada partido deberá destinar, al menos, un treinta por ciento de los mensajes a la campaña de uno de los poderes, considerando las de senadores y diputados como una misma.

(...)

Artículo 172.

1. Cada partido político determinará, para cada entidad federativa, la distribución de los mensajes a que tenga derecho entre las campañas federales de diputados y senadores.

(...)

Artículo 173.

1. En las entidades federativas con procesos electorales locales con jornadas comiciales coincidentes con la federal, del tiempo total establecido en el párrafo 1 del artículo 169 de esta Ley, el Instituto, por conducto de los Organismos Públicos Locales, destinará para las campañas locales de los partidos políticos y los candidatos independientes quince minutos diarios en cada estación de radio y canal de televisión de cobertura en la entidad federativa de que se trate.

2. El tiempo a que se refiere el párrafo 1 anterior será utilizado para la difusión de mensajes de acuerdo a la pauta que apruebe, a propuesta del Organismo Público Local que corresponda, el Comité de Radio y Televisión del Instituto.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-33/2021

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/58/PEF/74/2021

3. Para la distribución entre los partidos políticos del tiempo establecido en el párrafo 1 de este artículo, convertido a número de mensajes, las autoridades electorales locales aplicarán, en lo conducente, las reglas establecidas en el artículo 167 de esta Ley.

4. Para los efectos de este capítulo se entiende por cobertura de los canales de televisión y estaciones de radio toda área geográfica en donde la señal de dichos medios sea escuchada o vista.

5. El Comité de Radio y Televisión, solicitará al Instituto Federal de Telecomunicaciones el mapa de coberturas de todas las estaciones de radio y canales de televisión, así como su alcance efectivo. El Instituto elaborará el catálogo de dichas estaciones y canales y deberá también incorporar la información relativa a la población total comprendida por la cobertura correspondiente en cada entidad.

6. Con base en dicho catálogo, el Consejo General hará del conocimiento público las estaciones de radio y canales de televisión que participarán en la cobertura de las elecciones locales y federales a que hace referencia el artículo 175 de esta Ley.

Artículo 174.

1. Cada partido decidirá la asignación, entre las campañas que comprenda cada proceso electoral local, de los mensajes de propaganda en radio y televisión a que tenga derecho.

Con base en lo anterior, se puede afirmar que los partidos políticos nacionales, así como los candidatos independientes, tienen derecho al uso de los medios de comunicación social, conforme a lo siguiente:

- ✓ Este Instituto es la autoridad única para la administración del tiempo que corresponde al Estado en radio y televisión, destinado a sus propios fines y al ejercicio del derecho de los partidos políticos, tanto para las elecciones a nivel federal como local.
- ✓ Los partidos políticos tienen derecho al uso de los medios de comunicación social y a decidir sobre la difusión de promocionales en radio y televisión durante los procesos electorales, para lo cual, deben disponer de tiempos para promocionar a sus candidatos en las campañas electorales locales.
- ✓ Para poder ejercer el aludido derecho, los partidos políticos, por conducto de su representante, deberán entregar a la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos, los materiales que contengan sus promocionales en el que conste, entre otras, las instrucciones precisas para su difusión en los espacios correspondientes de la pauta.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-33/2021

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/58/PEF/74/2021

- ✓ La pauta es el documento técnico en el que se distribuye el tiempo, convertido a número de mensajes, que corresponde a los partidos políticos, coaliciones y candidatos independientes, así como a las autoridades electorales en un periodo determinado, precisando la estación de radio o canal de televisión, la hora o rango en que debe transmitirse cada mensaje.
- ✓ El material pautado por los partidos políticos debe ajustarse al tipo de elección que corresponda.
- ✓ En ese sentido, la Sala Superior, al dictar sentencia en el SUP-REP-5/2018, ha considerado que cuando las elecciones de las entidades federativas sean concurrentes con la federal, los partidos políticos **deben usar los tiempos asignados para cada elección en particular**, al precisar que, *en las pautas locales no se pueden transmitir promocionales relacionados con el proceso electoral federal; pues de lo contrario, existiría un mayor posicionamiento de candidatos a cargos de elección popular del ámbito federal, en detrimento de quienes participan en comicios estatales.*

En el mismo tenor, en el Reglamento de Radio y Televisión en Materia Electoral se prevé:

(...)

Artículo 37

De los contenidos de los mensajes

3. Los partidos políticos, coaliciones y candidatos/as independientes son responsables del contenido de los materiales que presentan al Instituto para su difusión en radio y televisión y, en esa medida, de la correcta distribución de los tiempos que les son asignados en las pautas aprobadas por el Comité para los Procesos Electorales Locales con Jornada Comicial coincidente con la Federal.

Énfasis añadido

Así, para el caso que nos ocupa, la jornada comicial para el proceso electoral local de Jalisco, es coincidente con la federal, pues tendrán verificativo el seis de junio de dos mil veintiuno, por lo que el tiempo asignado a cada entidad federativa estará comprendido dentro del total disponible por el Instituto Nacional Electoral. Es decir, tales tiempos para precampañas locales, diferenciados de los tiempos para precampañas federales, se incluyen dentro del total asignado a este Instituto.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-33/2021

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/58/PEF/74/2021

Asimismo, debe considerarse que, tal y como establece la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, en aquellas entidades federativas con procesos electorales locales con jornadas comiciales coincidentes con la federal, del total del tiempo otorgado a este Instituto, los cuarenta y ocho minutos diarios en cada estación de radio y canal de televisión, destinará para las campañas locales de los partidos políticos y los candidatos independientes, por conducto de los Organismos Públicos Locales, quince minutos diarios en cada estación de radio y canal de televisión de cobertura en la entidad federativa de que se trate.

Es importante mencionar que el artículo 174 de la legislación electoral otorga a cada partido el derecho de decidir la asignación de los mensajes de propaganda en radio y televisión a que tenga derecho, entre las campañas que comprenda cada proceso electoral local.

De igual forma, resulta importante resaltar que el artículo 180, párrafo primero de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales prevé que en ningún caso el Instituto Nacional Electoral podrá autorizar a los partidos políticos tiempo o mensajes en radio y televisión que contravengan las reglas establecidas en la propia legislación.

Acorde con ello, la Tesis de Jurisprudencia **33/2016**,¹² emitida por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, dispone lo siguiente:

“RADIO Y TELEVISIÓN. LOS TIEMPOS DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS DEBEN DESTINARSE EXCLUSIVAMENTE A LAS ELECCIONES A QUE FUERON ASIGNADOS.- De la interpretación sistemática y funcional de los artículos 41, apartados A y B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 49, 56, 59, 60, 61 y 63 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; se advierte que los partidos políticos tienen derecho al uso de los medios de comunicación social y a decidir sobre la difusión de promocionales en radio y televisión durante los procesos electorales, para lo cual, deben disponer de tiempos para promocionar a sus candidatos en las campañas electorales locales. En ese contexto, cuando las elecciones de las entidades federativas sean concurrentes con la federal, los partidos políticos deben usar los tiempos asignados para cada elección en particular; por tanto, en las pautas locales no se pueden transmitir promocionales relacionados con el proceso electoral federal; pues de lo contrario, existiría un mayor posicionamiento de candidatos a cargos de elección popular del ámbito federal, en detrimento de quienes participan en comicios estatales, lo cual contravendría el principio de equidad que debe prevalecer en las contiendas electorales.”

¹² Consulta disponible en el portal del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación o bien en la dirección electrónica: <http://sief.te.gob.mx/iuse/tesisjur.aspx?idtesis=33/2016&tpoBusqueda=S&sWord=33/2016>



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-33/2021

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/58/PEF/74/2021

Lo anterior, sin que obste que en la tesis trasunta se haga referencia al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, que ya si bien fue abrogado, los artículos ahí citados se reproducen en lo esencial en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente, Capítulo I denominado del Acceso a Radio y Televisión, dentro del Libro Cuarto, Título Segundo, en los artículos 159, 166, 167, 168, 172 y 174.

Tampoco es obstáculo que dicha jurisprudencia refiera, en una de sus partes, a campañas electorales, dado que el marco jurídico y la finalidad del modelo de comunicación política, llevan a establecer que la propaganda de los partidos políticos, tanto en campaña como en intercampaña, debe corresponder a la respectiva pauta -federal o local-.

En efecto, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, al dictar sentencia en el **SUP-REP-5/2018**,¹³ sostuvo, en lo que interesa, lo siguiente:

*“En ese sentido, esta Sala Superior ha considerado que cuando las elecciones de las entidades federativas sean concurrentes con la federal, los partidos políticos **deben usar los tiempos asignados para cada elección en particular.**”*

Esto es, en las pautas locales no se pueden transmitir promocionales relacionados con el proceso electoral federal; pues de lo contrario, existiría un mayor posicionamiento de candidatos a cargos de elección popular del ámbito federal, en detrimento de quienes participan en comicios estatales.”

Finalmente, es relevante precisar que el mismo órgano jurisdiccional al resolver el **SUP-REP-92/2018**,¹⁴ respecto del tema que nos ocupa, señaló los elementos para estimar una probable infracción a la normativa electoral, a saber:

- i. **Es candidato a un cargo de elección popular local.** Está acreditado que Miguel Ángel Yunes Márquez compite para el cargo de Gobernador del estado de Veracruz.*
- ii. **Difusión de contenido relacionado con una elección distinta.** Si bien será materia del fondo pronunciarse sobre si los promocionales efectivamente pueden ser considerados como una promoción de la candidatura de Miguel Ángel Yunes Márquez, en un análisis preliminar propio de las medidas cautelares, resulta*

¹³ Consulta disponible en el portal del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación o bien en la dirección electrónica: http://www.te.gob.mx/Informacion_juridiccional/sesion_publica/ejecutoria/sentencias/SUP-REP-0005-2018.pdf

¹⁴ Visible en

http://portal.te.gob.mx/estrados_inet/Detalle.aspx?sala=SUP&idTipoMedio=REP&iSeccion=1&iTipoBusqueda=0



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-33/2021

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/58/PEF/74/2021

suficiente que aparezca el nombre, la voz y la imagen de ese candidato, tal como acontece en el caso concreto.

*iii. **Pautado distinto a la elección a la que compite el candidato denunciado.** Está acreditado que los promocionales bajo análisis fueron pautados para la elección federal, mientras que el sujeto denunciado compite para un cargo de elección a nivel local.*

Lo anterior, fue tomado en consideración, de igual forma, al resolver el SUP-REP-98/2018.

Esto es, lo relevante para el caso es que no se puede utilizar la pauta federal para la difusión de contenidos de carácter eminentemente local, ni viceversa.

En consecuencia, la correcta interpretación de la legislación referida, así como los criterios del Tribunal Electoral y de esta autoridad electoral nacional sobre el tema, llevan a establecer que la prohibición apuntada (utilizar un tipo de pauta en una elección diferente a la que corresponde) es **salvaguardar el principio de equidad en la contienda**, a fin de evitar que un precandidato, candidato, **partido político** o coalición se aproveche indebidamente del tiempo en radio y televisión del Estado a través de una sobreexposición o mediante propaganda que tenga como finalidad específica y preponderante cuestionar o confrontar una candidatura, partido o coalición diversa, dentro de una pauta distinta a la prevista legalmente.

Lo anterior, significa que los materiales que se cuestionen, deberán ser valorados en cada caso concreto, atendiendo a su integralidad y contexto, a fin de determinar si su contenido central, frases y elementos son válidos por corresponder al tipo de pautado en el que se emiten, o bien, rebasan los límites y finalidades de la pauta a la que pertenecen.

II. MATERIAL DENUNCIADO

RV00260-21 [versión Televisión]	
	Voz femenina: <i>(música de fondo)</i> <i>Morena ha intentado dividirnos</i>








INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-33/2021

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/58/PEF/74/2021

RV00260-21 [versión Televisión]		
		<i>con discursos de odio</i>
		<i>y confundimos con falsas promesas</i>
		<i>pero en Jalisco estamos unidos</i>
		<i>y no vamos a permitir</i>
		<i>gobiernos de cuarta</i>







INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-33/2021

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/58/PEF/74/2021

RV00260-21 [versión Televisión]		
		<i>Aquí nos vamos a retroceder</i>
		<i>A pesar de estar en medio</i>
		<i>de una crisis económica y sanitaria</i>
		<i>que ha paralizado al país</i>
		<i>aquí hemos resistido</i>
		<i>y seguimos de pie</i>



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-33/2021

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/58/PEF/74/2021

RV00260-21 [versión Televisión]	
	<i>reconstruyendo cada rincón</i>
	<i>de nuestro estado</i>
	<i>Llegó la hora de volver</i>
	<i>a defender a nuestra tierra</i>
	<i>con la frente en alto</i>
	<i>Llegó el momento</i>



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-33/2021

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/58/PEF/74/2021

RV00260-21 [versión Televisión]		
		<i>¡defendamos Jalisco!</i>
		<i>Movimiento Ciudadano</i>

RA00346 [versión Radio]
<p>Voz femenina:</p> <p><i>(música de fondo)</i></p> <p><i>En Jalisco una vez más estamos llamados a defender a nuestra tierra, lo hicimos antes para sacar a los partidos de siempre y ahora nos toca hacerlo de quienes están dañando a nuestro estado, de los que se disfrazaron de esperanza y traicionaron a Jalisco</i></p> <p><i>Aquí no les vamos a permitir un trato de cuarta</i></p> <p><i>En movimiento ciudadano, no nos rajamos, desde cada rincón de Jalisco sacaremos la casta para defenderlo</i></p> <p><i>Llegó el momento defendamos Jalisco</i></p> <p><i>Movimiento Ciudadano</i></p>

RA00347 [versión Radio]
<p>Voz femenina:</p> <p><i>(música de fondo)</i></p> <p><i>Vivimos tiempos difíciles, pero aún en la adversidad las y los jaliscienses salimos a dar la cara por nuestra tierra</i></p> <p><i>Mientras morena ha intentado dividirnos con discursos de odio frenarnos y lastimarnos en Jalisco nos unimos hemos resistido a una pandemia y estamos listos para darlo todo por nuestro estado</i></p> <p><i>En movimiento ciudadano vamos a dar la batalla juntos desde cada rincón de Jalisco</i></p>



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-33/2021

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/58/PEF/74/2021

RA00347 [versión Radio]

*Llegó el momento
defendamos Jalisco*

Movimiento ciudadano

RA00346 [versión Radio]

Voz femenina:

(música de fondo)

*Morena ha intentado dividirnos con discursos de odio
y confundirnos con falsas promesas
pero en Jalisco estamos unidos
y no vamos a permitir gobiernos de cuarta*

*Aquí no vamos a retroceder a pesar de estar en medio
de una crisis económica y sanitaria que ha paralizado al país
aquí hemos resistido y seguimos de pie reconstruyendo cada rincón
de nuestro estado*

Llegó la hora de volver a defender a nuestra tierra con la frente en alto

*Llegó el momento
¡defendamos Jalisco!*

Movimiento Ciudadano

III. CASO CONCRETO

A. ACTOS ANTICIPADOS DE CAMPAÑA

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, a partir del contenido del material denunciado podrían llevarse a cabo actos anticipados de campaña, toda vez que, bajo la apariencia del buen derecho y de un análisis preliminar al material denunciado, se considera que su contenido corresponde a propaganda genérica cuya difusión puede realizarse durante la etapa de intercampañas, de conformidad con las siguientes consideraciones.

En principio, debe hacerse notar que, 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



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-33/2021

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/58/PEF/74/2021

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.¹⁵

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**¹⁶.

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 considerado¹⁷ 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.**

En este sentido, esta Comisión de Quejas y Denuncias, considera que el material objeto de denuncia es de naturaleza política, en tanto que difunde la ideología y posicionamiento político del partido emisor, por lo que, bajo la apariencia del buen derecho, se ajusta a la pauta de intercampana, misma que como se precisó previamente, debe ser de carácter genérico.

Así, puede sostenerse válidamente que, del contenido del promocional denominado “DEFENDAMOS JALISCO”, no se advierte que se desatienda el objetivo que tienen los spots partidistas —en específico el carácter genérico que deben tener los spots de los partidos en el periodo de intercampana—, pues de

¹⁵ Véase SUP-REP-18/2016

¹⁶ Dicho criterio fue sustentado por la Sala Superior en el SUP-REP-91/2017

¹⁷ Ver SUP-REP-146/2017



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-33/2021

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/58/PEF/74/2021

un análisis preliminar y bajo la apariencia del buen derecho, dicho material contiene el posicionamiento del partido político emisor —Movimiento Ciudadano—, esto es, su visión de la situación de ese estado ante *una crisis económica y sanitaria que ha paralizado al país*.

Y si bien de su contenido podrían desprenderse, como lo refiere el denunciante, críticas hacia el partido político quejoso —*MORENA ha intentado dividirnos con discursos de odio y confundirnos con falsas promesas*—, lo cierto es que, no se advierte que dicho posicionamiento crítico constituya un riesgo inminente para la equidad de la contienda electoral, de manera tal que deba concederse el dictado de la medida cautelar solicitada.

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

En efecto, las expresiones que abonan al debate público y la discusión de los problemas y retos que se presentan en la situación actual del país —o su contextualización a una entidad federativa en particular—, se encuentran amparadas por la libertad de expresión (lo anterior, en el entendido de que esa libertad no es absoluta), en su doble dimensión; 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.

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



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-33/2021

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/58/PEF/74/2021

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.¹⁸

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 Federación¹⁹, **ha sostenido que no se considera infracción en materia electoral que los partidos políticos fijen su postura sobre acciones gubernamentales, toda vez que la manifestación de ideas, expresiones u opiniones, apreciadas en su contexto, aportan elementos que permiten la formación de una opinión pública libre, la consolidación del sistema de partidos políticos y el fomento de una auténtica cultura democrática.**

En este tenor, las expresiones que abonan al debate público y la discusión de los problemas y retos que se presentan en la situación actual del país, se encuentran amparadas por la libertad de expresión (lo anterior, en el entendido de que esa libertad no es absoluta ya 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 este sentido, se reitera que esta Comisión de Quejas y Denuncias, considera que el material objeto de denuncia es de naturaleza política, en tanto que difunde el posicionamiento político del partido emisor respecto de la manera en la que, a su parecer, se ha enfrentado en una entidad federativa determinada

¹⁸ Véase SUP-REP-18/2016

¹⁹ Ver sentencia recaída en el expediente SRE-PSC-17/2015.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-33/2021

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/58/PEF/74/2021

problemática, por lo que, bajo la apariencia del buen derecho, se ajusta al deber ser de la pauta de intercampaña, al resultar de carácter genérico.

Esto es así, porque 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 otras fuerzas políticas, ni que con su difusión en la pauta de intercampaña se violente el modelo de comunicación política, bajo los parámetros establecidos por la Sala Superior en el SUP-REP-575/2015, donde determinó que el ejercicio del debate político tiene por objeto contrastar ideas y posturas ideológicas, pues como ya se indicó, a través de la propaganda política también se puede difundir el ideario de un partido mediante el recurso de la contrastación de opciones.

Luego entonces, desde una óptica preliminar, se considera que los spots denunciados y, concretamente, las frases y elementos que los 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.

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

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

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

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



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-33/2021

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/58/PEF/74/2021

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 y SUP-REP-235-2018, 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, criterio que ha sido retomado en los expedientes SUP-REP-13/2021 y SUP-REP-35/2021.**

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

En este sentido, se considera que no se colman los tres elementos establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, referidos en el marco normativo, para determinar si la propaganda constituye o no, actos anticipados de campaña, como se advierte a continuación:

- **Elemento personal: Sí se cumple**, pues a partir de los elementos que obran en autos, resulta posible concluir que se trata de materiales que se difunden en la pauta en radio y televisión del partido político Movimiento Ciudadano, por lo que se trata de un sujeto susceptible de ser infractor de la normativa electoral.
- **Elemento temporal: Sí se cumple**, pues actualmente está en curso el proceso electoral federal y local en Jalisco, y se desarrolla específicamente la etapa de intercampañas de los mismos.
- **Elemento subjetivo: No se cumple**, pues bajo la apariencia del buen derecho y como ya se ha establecido, el material denunciado, es de



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-33/2021

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/58/PEF/74/2021

naturaleza política y de índole genérica, **ya que, no contiene expresiones que, de manera objetiva, manifiesta, abierta, inequívoca y sin ambigüedades, soliciten el apoyo en favor o en contra de una opción electoral.**

Sobre el particular, el máximo tribunal en la materia, al resolver el SUP-REP-8/2021 y acumulados, determinó que sólo con la reunión de todos los elementos que configuran el tipo de actos anticipados de campaña, es posible restringir la libertad de expresión en el ámbito electoral.

En consecuencia, se puede afirmar que la propaganda que difunden los partidos políticos, puede incluir válidamente mensajes de propaganda política en los que se comuniquen la ideología o el posicionamiento de los partidos políticos ante situaciones concretas, con la finalidad de crear, transformar o confirmar opiniones a favor de ideas y creencias, o estimular determinadas conductas políticas²⁰ así sea mediante el contraste de propuestas, acciones o hasta historia de esa fuerza política y los demás participantes de las contiendas electorales.

Finalmente, debe tenerse en cuenta, el criterio sostenido por la señalada autoridad jurisdiccional, al resolver (veintiuno de enero de dos mil veintiuno), el expediente SUP-REP-17/2021, sentencia en la que, en la parte que interesa, se establece lo siguiente:

*...esta Sala Superior ha sostenido en diversos asuntos, que **resultan válidas las críticas a opciones políticas opuestas dentro de la propaganda política, sin que ello constituya un posible acto anticipado de campaña...***
Énfasis añadido.

Por lo que, la emisión de una opinión crítica respecto a diversas opciones políticas, resaltando cuestiones que, desde su perspectiva, están presentes en el país en relación con temas de interés general, no está prohibida ni a los partidos políticos, ni a sus militantes o simpatizantes.

En el presente caso, se insiste que, bajo la apariencia del buen derecho, el material denunciado tiene cobertura jurídica, toda vez que se trata de la postura —crítica— vertida por el partido político emisor del promocional, respecto de la situación de un estado de la república en el contexto de determinada problemática y sus consecuencias, y que si bien, como lo señala el denunciante, de tales manifestaciones se desprenden críticas hacia MORENA, ello no

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



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-33/2021

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/58/PEF/74/2021

constituye una conducta contraria a la norma, por lo menos desde la perspectiva preliminar desde la que se analiza aquí; de ahí la improcedencia de la medida cautelar.

Similar criterio fue sostenido por esta Comisión de Quejas y Denuncias al resolver los acuerdos ACQyD-INE-1/2021, ACQyD-INE-5/2021, ACQyD-INE-6/2021, ACQyD-INE-8/2021, ACQyD-INE-10/2021, ACQyD-INE-11/2021, confirmados por la Sala Superior, al resolver los recursos de revisión del procedimiento especial sancionador SUP-REP-6/2021, SUP-REP-10/2021, SUP-REP-12/2021, SUP-REP-13/2021 y SUP-REP-15/2021; así como en los Acuerdos ACQyD-INE-14/2021, ACQyD-INE-16/2021 y ACQyD-INE-17/2021.

Por último, 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. CALUMNIA

Como se estableció previamente, el partido político MORENA refiere que el material denunciado incluye expresiones que le calumnian.

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, el promocional denunciado contiene el posicionamiento del partido político emisor, ante la problemática que se vive actualmente en un estado del país —Jalisco—, posicionamiento en el que se formula una crítica hacia el partido político MORENA —*Morena ha intentado dividirnos con discursos de odio y confundirnos con falsas promesas*—, pero de ello no se advierte, bajo la apariencia del buen derecho, la imputación de hechos o delitos falsos.

En otras palabras, si bien tanto en el promocional de televisión como en las versiones de radio, se escuchan (y, en su caso, se leen), expresiones como las siguientes: *“Morena ha intentado dividirnos con discursos de odio y confundirnos con falsas promesas”* *“En Jalisco una vez más estamos llamados a defender a nuestra tierra, lo hicimos antes para sacar a los partidos de siempre y ahora nos toca hacerlo de quienes están dañando a nuestro estado, de los que se*



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-33/2021

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/58/PEF/74/2021

disfrazaron de esperanza y traicionaron a Jalisco”; *“y no vamos a permitir gobiernos de cuarta*”; *“Mientras morena ha intentado dividirnos con discursos de odio frenarnos y lastimarnos”*...; ello no implica que se esté ante la imputación directa y unívoca de hechos o delitos falsos hacia persona alguna.

Por tanto, bajo la apariencia del buen derecho, estas expresiones y las imágenes que integran el material denunciado —que bien pueden resultar chocantes o incómodas para el denunciante—, constituyen la perspectiva, crítica u opinión del partido emisor en torno a temas públicos, sin que de ninguna de dichas expresiones o fragmentos del spot 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 los entes públicos (como son los partidos políticos) 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.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-33/2021

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/58/PEF/74/2021

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

En este sentido, bajo la apariencia del buen derecho, ante una opinión crítica de una fuerza política a otra, 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.**

Del mismo modo, relevante tener en cuenta los elementos establecidos por la Sala Superior, para determinar si se actualiza calumnia, en la sentencia al recurso de revisión del procedimiento especial sancionador de clave SUP-REP-35/2021, a saber:

El sujeto que fue denunciado. Recordemos que solo 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 proceso electoral.

Elemento subjetivo. A sabiendas de su falsedad o con la intención de dañar (estándar de la “real malicia” o “malicia efectiva”).

Por cuanto hace a esto último, la propia Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, al resolver el medio de impugnación de clave SUP-REP-705/2018, 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



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-33/2021

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/58/PEF/74/2021

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

Finalmente, no deben pasarse por alto los razonamientos sostenidos por la citada autoridad jurisdiccional, al resolver el medio de impugnación de clave SUP-REP-17/2021; en dicha sentencia, en la parte que interesa se estableció:

...las libertades de expresión y de información en el ámbito político no son derechos absolutos, pues en la etapa de precampañas encuentran algunos de sus límites en la realización de actos anticipados de campaña y en la prohibición de calumniar a las personas.

54 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 al spot 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 denunciado, pues su contenido, bajo la apariencia del buen derecho, constituye el pronunciamiento del responsable del promocional, respecto del cómo se vive y se enfrenta en un estado del país la problemática relacionada con los efectos de la situación de salud ya conocida y sus consecuencias, sin que ello se traduzca en la imputación directa y sin ambigüedades de hechos o delitos



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-33/2021

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/58/PEF/74/2021

falsos que, en sede cautelar, amerite el retiro de dicho material, 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.

Por lo anterior se estima, bajo la apariencia del buen derecho, que las expresiones contenidas en el material denunciado, 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.

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

C. USO INDEBIDO DE LA PAUTA

Finalmente, debe señalarse que esta Comisión considera **PROCEDENTE** la solicitud de medidas cautelares solicitadas por el quejoso, porque, bajo la apariencia del buen derecho, se advierte que se utiliza indebidamente la pauta a la que tiene derecho el partido político denunciado, toda vez que incluyó en la pauta federal promocionales correspondientes a la elección local en contravención al modelo de comunicación política.

En primer término, se debe reiterar que la normativa constitucional y legal, así como los precedentes y criterios jurisprudenciales del Tribunal Electoral disponen que los partidos políticos tienen acceso a los tiempos de radio y televisión del Estado que administra el Instituto Nacional Electoral.

Esta prerrogativa está sujeta a distintos límites y condiciones para que sea válida; entre otras, la relativa a que, cuando las elecciones en las entidades federativas sean concurrentes con la federal -como ocurre en el presente caso- los partidos políticos **deben usar su tiempo asignado para cada elección en particular**.

Por tanto, en las pautas federales no se pueden transmitir promocionales relacionados con el proceso electoral local, puesto que, de lo contrario, existiría un mayor posicionamiento de los institutos políticos a nivel estatal, lo cual trastoca el modelo de comunicación política y contravendría el principio de equidad en la contienda electoral.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-33/2021

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/58/PEF/74/2021

Ahora bien, de conformidad con la jurisprudencia 33/2016 emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación de rubro **RADIO Y TELEVISIÓN. LOS TIEMPOS DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS DEBEN DESTINARSE EXCLUSIVAMENTE A LAS ELECCIONES A QUE FUERON ASIGNADOS**, durante procesos electorales concurrentes, **no se puede difundir promocionales con contenido relacionado con un proceso electoral distinto al que le corresponde la pauta asignada**, para evitar que **se sobreexponga** una opción política en detrimento de la equidad de la contienda.

En este sentido, se advierte que, con dicho criterio, se busca que las pautas sean utilizadas exclusivamente para la elección a la que fueron asignadas, lo que tiene como finalidad evitar una sobreexposición al utilizar **dos pautas distintas** para exponer una figura o fuerza política que, en el caso que nos ocupa, correspondería al partido político Movimiento Ciudadano, pues ello generaría desigualdad entre las fuerzas políticas que participan en el proceso comicial del estado de Jalisco y una violación al modelo de comunicación política, a partir de un análisis preliminar propio de las medidas cautelares.

En efecto, actualmente nos encontramos ante **elecciones concurrentes** (federal y locales), por lo que los tiempos en radio y televisión a los que tienen derecho los partidos políticos deben usarse exclusivamente a la elección a la que fueron asignados, de lo que se sigue que **no es jurídicamente válido que en la pauta federal se incluyan mensajes de la pauta local**, ni viceversa, puesto que ello puede trastocar el modelo de comunicación política y afectar la equidad en la contienda.

Sentado lo anterior, en el presente caso, se tiene acreditado lo siguiente:

- Actualmente está en curso el Proceso Electoral para renovar la Cámara de Diputados y diversos cargos en los treinta y dos estados del país, para el caso que nos ocupa, la jornada comicial para los procesos electorales locales, entre ellos Jalisco, es coincidente con la federal, pues se llevará a cabo el seis de junio de dos mil veintiuno.
- Del análisis preliminar al promocional bajo estudio, se advierte que los materiales denunciados fueron pautados por el partido Movimiento Ciudadano para ser difundidos en el **periodo de intercampaña federal y local en el estado de Jalisco**, como parte de sus prerrogativas de acceso a radio y televisión.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-33/2021

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/58/PEF/74/2021

- Los promocionales se difunden en el estado de Jalisco y utilizan frases como:
RV00260-21 [Televisión] y RA00348 [Radio]

- *“pero en Jalisco estamos unidos y no vamos a permitir gobiernos de cuarta”; “aquí hemos resistido y seguimos de pie reconstruyendo cada rincón de nuestro estado”; “¡defendamos Jalisco!”;*

RA00346 [Radio]

- *“En Jalisco una vez más estamos llamados a defender a nuestra tierra, lo hicimos antes para sacar a los partidos de siempre y ahora nos toca hacerlo de quienes están dañando a nuestro estado, de los que se disfrazaron de esperanza y traicionaron a Jalisco”; “desde cada rincón de Jalisco sacaremos la casta para defenderlo”; “¡defendamos Jalisco!”.*

RA00347 [Radio]

- *“pero aún en la adversidad las y los jaliscienses salimos a dar la cara por nuestra tierra”; en Jalisco nos unimos hemos resistido a una pandemia y estamos listos para darlo todo por nuestro estado” “¡defendamos Jalisco!”.*

Además, es posible advertir que el promocional de televisión introduce las siguientes imágenes:





INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-33/2021

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/58/PEF/74/2021



En este sentido, este órgano colegiado considera que, del estudio integral y contextual del contenido auditivo de las versiones de radio y audiovisual del promocional de televisión objeto de denuncia, éste se refiere de manera concreta a situaciones de carácter local en el estado de Jalisco, al advertir referencias explícitas a la manera en la que, en dicha entidad, se ha actuado ante determinada problemática, por lo que su contenido, bajo la apariencia del buen derecho, puede concluirse que se circunscribe al proceso electoral local en dicho estado.

Bajo este contexto, de la información que obra en autos, se advierte que el spot denunciado, **fue pautado por el partido político Movimiento Ciudadano para su difusión en la pauta federal**, dentro del periodo de intercampaña, lo que, bajo la apariencia del buen derecho, actualiza un posible uso indebido de la pauta en violación al modelo de comunicación política y una posible sobreexposición del partido político denunciado en dicha entidad federativa.

Aunado a lo antes señalado, cabe indicar que la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, al dictar sentencia en el **SUP-REP-216/2018**,²¹ sostuvo, entre otras cuestiones que: ***el tiempo del Estado en radio y televisión otorgado a los institutos políticos debe usarse para la difusión de cada campaña federal o local correspondiente, sin que sea permisible que aparezcan elementos identificables con otros tipos de procesos comiciales.***

Bajo estas consideraciones, la procedencia de las medidas cautelares solicitadas obedece a que, en la pauta federal, el partido político Movimiento Ciudadano, incluyó promocionales del ámbito local, en particular del estado de Jalisco, por lo que se justifica el dictado de medidas cautelares, a fin de evitar daños irreparables y salvaguardar la regularidad constitucional y legal del modelo de comunicación política en procesos electorales concurrentes.

²¹ Consulta disponible en el portal del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación o bien en la dirección electrónica: https://www.te.gob.mx/Informacion_judicial/sesion_publica/ejecutoria/sentencias/SUP-REP-0216-2018.pdf



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-33/2021

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/58/PEF/74/2021

Particularmente, la equidad en la contienda puede verse afectada, a partir de la posible difusión de spots en la pauta federal y en la pauta local (de modo concomitante o en distintos tiempos), en la que aparece o se promociona al partido político denunciado, porque se estaría aprovechando dos niveles de pauta distintos (federal y locales) para un mismo fin, lo que rompe con el modelo de comunicación y de distribución de tiempos previsto por ley.

Lo anterior, no atenta contra la libertad de los partidos políticos de definir su estrategia de comunicación política, pues si bien es cierto los partidos políticos pueden emplear una estrategia publicitaria a discreción, lo cierto es que no pueden promover la imagen de algún instituto político centrada en una entidad federativa hacia una elección local dentro de la pauta federal y viceversa, pues ello vulnera el modelo de comunicación política constitucionalmente establecido.

Por tanto, se justifica el dictado de medidas cautelares con el objeto de frenar una posible conducta antijurídica, que puede afectar de manera grave e irreparable la equidad en la contienda en el proceso electoral local del estado de Jalisco, en curso.

Similares consideraciones fueron sostenidas por este órgano colegiado al emitir los Acuerdos de clave ACQyD-20/2021 y ACQyD-22-2021, que fueron confirmados por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, al resolver los medios de impugnación de claves SUP-REP-39/2021 y SUP-REP-41/2021.

Con base en las consideraciones y fundamentos jurídicos antes expuestos, se **ordena**:

- I. Al **partido político Movimiento Ciudadano**, para que de inmediato, en un plazo no mayor a **tres horas** a partir de la legal notificación del presente proveído, sustituya ante la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos de este Instituto, el promocional **DEFENDAMOS JALISCO**, con **número de folios RV00260-21 (Televisión) y RA00346-21, RA00347-21 y RA00348-21 (radio)**, pautado para su difusión dentro de la **pauta federal**, apercibiéndolo que de no hacerlo se sustituirá con material genérico o de reserva, de acuerdo a la modalidad y tiempo del material objeto de sustitución, de conformidad con el artículo 65, numeral 1, del Reglamento de Radio y Televisión en Materia Electoral.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-33/2021

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/58/PEF/74/2021

- II. Instruir al **Director Ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos** de este Instituto, a que realice las acciones necesarias, a efecto de que informe **de inmediato** a los concesionarios de radio y televisión, que **no** deberán difundir los promocionales **“DEFENDAMOS JALISCO”**, **con número de folios RV00260-21 (Televisión) y RA00346-21, RA00347-21 y RA00348-21 (radio), en la pauta federal de la citada entidad federativa** y que lo sustituyan por el material que ordene esa misma autoridad, y
- III. Vincular a las **concesionarias de radio y televisión** que estén en el supuesto del presente acuerdo, para que **de inmediato** en un plazo no mayor a **doce horas** a partir de la notificación que de la presente resolución lleve a cabo la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos de este Instituto, realicen los actos necesarios a fin de evitar y, en su caso, detener la transmisión de los promocionales **“DEFENDAMOS JALISCO”**, **con número de folios RV00260-21 (Televisión) y RA00346-21, RA00347-21 y RA00348-21 (radio), en la pauta federal** y de igual manera, realicen la sustitución de dichos materiales con los que indique la citada autoridad electoral.

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

QUINTO. MEDIO DE IMPUGNACIÓN. A efecto de garantizar el derecho a la tutela jurisdiccional efectiva contenido en el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, debe precisarse que en términos de lo dispuesto por el artículo 109, 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, 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, párrafo 3, y 43, del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, se emite el siguiente:



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-33/2021

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/58/PEF/74/2021

ACUERDO

PRIMERO. Se declara **improcedente** la adopción de medida cautelar solicitada por MORENA, respecto de la supuesta realización de actos anticipados de campaña y calumnia, derivado de la difusión del promocional denominado "DEFENDAMOS JALISCO", con número de folios RV00260-21 (Televisión) y RA00346-21, RA00347-21 y RA00348-21 (radio), de conformidad argumentos esgrimidos en el considerando **CUARTO, apartados A y B** del presente acuerdo.

SEGUNDO. Se declara **procedente** la adopción de la medida cautelar solicitada por MORENA, respecto del uso indebido de la pauta, derivado de la difusión del promocional denominado "DEFENDAMOS JALISCO", con número de folios RV00260-21 (Televisión) y RA00346-21, RA00347-21 y RA00348-21 (radio), en la pauta federal, de conformidad argumentos esgrimidos en el considerando **CUARTO, apartado C** del presente acuerdo.

TERCERO. Se instruye al **partido político Movimiento Ciudadano**, sustituya ante la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos de este Instituto, de inmediato en un plazo no mayor a **tres horas** a partir de la legal notificación del presente proveído, el promocional "**DEFENDAMOS JALISCO**", con **número de folios RV00260-21 (Televisión) y RA00346-21, RA00347-21 y RA00348-21 (radio)**, ordenado para su difusión en la pauta federal, apercibiéndolo que de no hacerlo se sustituirá con material genérico o de reserva, de acuerdo a la modalidad y tiempo del material objeto de sustitución, de conformidad con el artículo 65, numeral 1, del Reglamento de Radio y Televisión en Materia Electoral.

CUARTO. Se instruye al **Director Ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos** de este Instituto, a que realice las acciones necesarias, a efecto de que informe **de inmediato** a los concesionarios de radio y televisión que se encuentren en el supuesto, que no deberán difundir, **en la pauta federal** del estado de Jalisco, el promocional "**DEFENDAMOS JALISCO**", con **número de folios RV00260-21 (Televisión) y RA00346-21, RA00347-21 y RA00348-21 (radio)**, y que lo sustituyan por el material que ordene esa misma autoridad.

QUINTO. Se vincula a las **concesionarias de radio y televisión** que estén en el supuesto del presente acuerdo, para que **de inmediato**, en un plazo no mayor a **doce horas** a partir de la notificación que de la presente resolución lleve a cabo la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos de este Instituto, realicen los actos necesarios a fin de evitar y, en su caso, detener la transmisión,



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-33/2021

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/58/PEF/74/2021

en la pauta federal, de los promocionales “DEFENDAMOS JALISCO”, con número de folios RV00260-21 (Televisión) y RA00346-21, RA00347-21 y RA00348-21 (radio), y de igual manera, realicen la sustitución de dicho material con el que indique la citada autoridad electoral.

SEXTO. Se instruye al Titular de la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral para que de inmediato realice las acciones necesarias tendentes a notificar la presente determinación.

SÉPTIMO. En términos del considerando **QUINTO**, la presente resolución es impugnada 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 Décima Octava Sesión 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 y Maestra Beatriz Claudia Zavala Pérez, así como del Consejero Electoral y Presidente de la Comisión de Quejas y Denuncias, Doctor Ciro Murayama Rendón.

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

DR. CIRO MURAYAMA RENDÓN