



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**ACUERDO ACQyD-INE-40/2021  
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS  
Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/68/PEF/84/2021**

**ACUERDO DE LA COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL, RESPECTO DE LA SOLICITUD DE ADOPTAR MEDIDAS CAUTELARES FORMULADA POR MORENA, POR LA PRESUNTA DIFUSIÓN DE PROPAGANDA CALUMNIOSA EN UN PROMOCIONAL DE RADIO Y TELEVISIÓN, ATRIBUIBLE AL PARTIDO MOVIMIENTO CIUDADANO, DENTRO DEL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR UT/SCG/PE/MORENA/CG/68/PEF/84/2021**

Ciudad de México, a cinco de marzo de dos mil veintiuno.

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

**I. DENUNCIA.** El cuatro de marzo de dos mil veintiuno, MORENA por conducto de su representante propietario ante el Consejo General de este Instituto, presentó escrito de queja, por el cual denunció, en esencia, lo siguiente:

- La presunta realización de **actos anticipados de campaña** atribuibles a Movimiento Ciudadano, con motivo del pautaado para su difusión en tiempos del estado, del promocional denominado **ARRANQUE COLIMA** identificado con los números de folio **RV00365-21**, versión de televisión, y **RA00460-21**, versión radio, lo que a juicio del quejoso debe considerarse como propaganda anticipada pues dichos promocionales al encontrarse en el portal de internet de este Instituto, ya tienen difusión, lo que considera violatorio de los principios de equidad e igualdad en la contienda electoral.
- La presunta **denigración y calumnia** atribuible al partido Movimiento Ciudadano, toda vez que, a juicio del quejoso, el promocional denominado **ARRANQUE COLIMA** identificado con los números de folio **RV00365-21**, versión de televisión, y **RA00460-21**, versión radio, contiene expresiones que denigran a las instituciones y a los partidos políticos y tienen como fin denostar la figura de su representado con la intención de impactar de manera directa en la decisión del electorado.

En consecuencia, solicitó el dictado de medidas cautelares a fin de que esta Comisión de Quejas y Denuncias ordene el retiro del material denunciado, de todos los medios en los que se difunda.

**II. REGISTRO DE QUEJA, DESECHAMIENTO PARCIAL, INCOMPETENCIA POR LO QUE HACE A LOS ACTOS ANTICIPADOS DE CAMPAÑA, ADMISIÓN, RESERVA DE EMPLAZAMIENTO, DILIGENCIAS PRELIMINARES Y PROPUESTA DE MEDIDA CAUTELAR.** Mediante proveído de cinco de marzo del



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**ACUERDO ACQyD-INE-40/2021**  
**COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS**  
**Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/68/PEF/84/2021**

año en curso, la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral tuvo por recibida la denuncia a la cual le correspondió la clave de expediente **UT/SCG/PE/MORENA/CG/68/PEF/84/2021**.

Asimismo, en dicho proveído se determinó desechar la queja por cuanto hace a la denigración denunciada y se declaró la incompetencia de esta autoridad electoral nacional para conocer de los actos anticipados de campaña; admitiéndose a trámite únicamente por lo que hace a calumnia, se reservó el emplazamiento de las partes hasta en tanto se integrara correctamente el expediente y se tuviera la información necesaria para poder emitir el acuerdo respectivo.

De igual manera, se ordenó la instrumentación de una acta circunstanciada en la que se hiciera constar la existencia y contenido de los promocionales denunciados, en el sitio de pautas del Instituto Nacional Electoral, y los contenidos que se despliegan a partir de los enlaces electrónicos señalados en el escrito de queja; asimismo, se instruyó la glosa del reporte de vigencia de los materiales denunciados emitido por el Sistema Integral de Gestión de Requerimientos en Materia de Radio y Televisión de la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos de este Instituto Nacional Electoral.

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 a lo dispuesto en los artículos 41, Base III, apartado D), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 459, párrafo 1, inciso b); y 471, párrafo 8, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; 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 el pautado de propaganda con contenido calumnioso, en radio y televisión, por parte de un partido político nacional, el cual se encuentra pautado para el período de campaña local, en el estado de Colima, en el proceso electoral local que actualmente se encuentra en curso en dicha entidad federativa.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**ACUERDO ACQyD-INE-40/2021  
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS  
Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/68/PEF/84/2021**

Sirve de sustento la jurisprudencia **25/2010**,<sup>1</sup> emitida por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, de rubro **PROPAGANDA ELECTORAL EN RADIO Y TELEVISIÓN. COMPETENCIA DE LAS AUTORIDADES ELECTORALES PARA CONOCER DE LOS PROCEDIMIENTOS RESPECTIVOS.**

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

Como se ha expuesto, el partido político MORENA denunció a Movimiento Ciudadano, en esencia, por la supuesta vulneración a la normativa electoral, derivada del pautado para difusión en tiempos del estado, del promocional denominado **“ARRANQUE COLIMA”** identificado con las claves **RV00365-21** [versión televisión] y **RA00460-21**[versión radio].

### **PRUEBAS**

#### **OFRECIDAS POR EL DENUNCIANTE**

- 1. Técnica** consistente en el audio-video del promocional denominado **“ARRANQUE COLIMA”** identificado con las claves **RV00365-21** [versión televisión] y **RA00460-21**[versión radio].
- 2. Documental pública**, consistente en la certificación de la existencia del spot pautado por el denunciado, en el portal de pautas de este Instituto.
- 3. La presuncional**, en su doble aspecto, legal y humana en todo lo que favorezca al quejoso.
- 4. La instrumental de actuaciones.**

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

- 1. Documental pública**, consistente en el **acta circunstanciada**, instrumentada por la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral, en la que se hizo constar la existencia y contenido del promocional identificado como **“ARRANQUE COLIMA”** identificado con las claves **RV00365-21** [versión televisión] y **RA00460-21** [versión radio], pautado por Movimiento Ciudadano para la etapa de campaña local, en el estado de Colima.

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



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-40/2021  
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS  
Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/68/PEF/84/2021

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

**Spot con folio RV00365-21**



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



**REPORTE DE VIGENCIA DE MATERIALES UTCE**

PERIODO: 04/03/2021 al 04/03/2021

FECHA Y HORA DE EMISIÓN: 04/03/2021 15:45:48

No	Actor político	Folio	Versión	Entidad	Tipo periodo	Primera transmisión	*Última transmisión
1	MC	RV00365-21	ARRANQUE COLIMA	COLIMA	CAMPAÑA LOCAL	05/03/2021	10/03/2021

**Spot con folio RA00460-21**



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



**REPORTE DE VIGENCIA DE MATERIALES UTCE**

PERIODO: 04/03/2021 al 04/03/2021

FECHA Y HORA DE EMISIÓN: 04/03/2021 14:40:15

No	Actor político	Folio	Versión	Entidad	Tipo periodo	Primera transmisión	*Última transmisión
1	MC	RA00460-21	ARRANQUE COLIMA	COLIMA	CAMPAÑA LOCAL	05/03/2021	10/03/2021

**CONCLUSIONES PRELIMINARES**

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

- Se tiene por acreditada la existencia del promocional identificado como “ARRANQUE COLIMA” identificado con las claves **RV00365-21** [versión televisión], **RA00460-21** [versión radio], pautado por Movimiento Ciudadano para la etapa de campaña local, en el estado de Colima.
- La vigencia de ambas versiones del promocional denunciado, durante la etapa de campaña local en Colima, se pautó inicialmente del cinco al diez de marzo de dos mil veintiuno. No obstante, el cuatro de marzo del año en curso, el Representante Suplente de Movimiento Ciudadano ante el Comité de Radio y Televisión de este Instituto, solicitó mediante oficio



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**ACUERDO ACQyD-INE-40/2021  
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS  
Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/68/PEF/84/2021**

MC/CRyTV/001/2021, la suspensión de los materiales denominados como “**ARRANQUE COLIMA**” identificado con las claves **RV00365-21** [versión televisión] y **RA00460-21** [versión radio], los días cinco al siete de marzo, iniciando su transmisión el ocho de marzo siguiente, una vez que sean aprobadas las candidaturas en dicha entidad federativa.

### **TERCERO. CONSIDERACIONES GENERALES SOBRE LAS MEDIDAS CAUTELARES**

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

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

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

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

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

El primer elemento apunta a una credibilidad objetiva y seria sobre la juridicidad del derecho que se pide proteger, a fin de descartar que se trate de una pretensión manifiestamente infundada, temeraria o cuestionable; en tanto que el **segundo**



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**ACUERDO ACQyD-INE-40/2021  
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS  
Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/68/PEF/84/2021**

**elemento consiste en la posible frustración de los derechos de quien promueve la medida cautelar, ante el riesgo de su irreparabilidad.**

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

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

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

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

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

En este sentido, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido que las medidas cautelares constituyen resoluciones provisionales que se caracterizan, generalmente, por ser accesorias, en tanto la determinación no constituye un fin en sí mismo, y sumarias, debido a que se tramitan en plazos breves. Su finalidad es, previendo el peligro en la dilación, suplir interinamente la falta de una resolución



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**ACUERDO ACQyD-INE-40/2021  
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS  
Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/68/PEF/84/2021**

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

Lo anterior encuentra sustento en la tesis de Jurisprudencia del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada con el rubro **MEDIDAS CAUTELARES. NO CONSTITUYEN ACTOS PRIVATIVOS, POR LO QUE PARA SU IMPOSICIÓN NO RIGE LA GARANTÍA DE PREVIA AUDIENCIA.**<sup>2</sup>

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

## **CUARTO. ESTUDIO SOBRE LA SOLICITUD DE MEDIDAS CAUTELARES**

### **I. CUESTIÓN PREVIA**

El cuatro de marzo del año en curso, el Representante Suplente de Movimiento Ciudadano ante el Comité de Radio y Televisión de este Instituto, solicitó mediante oficio MC/CRyTV/001/2021, la suspensión de los materiales denominados como “**ARRANQUE COLIMA**” identificado con las claves **RV00365-21** [versión televisión] y **RA00460-21** [versión radio], los días cinco al siete de marzo, iniciando su transmisión el ocho de marzo siguiente, una vez que sean aprobadas las candidaturas en dicha entidad federativa.

En atención a lo anterior, mediante oficio INE/DEPPP/DE/DATE/5012/2021, signado electrónicamente por el Director Ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos de este Instituto, notificó la sustitución de dichos materiales, conforme a lo siguiente:

---

<sup>2</sup> Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo VII, marzo de 1998, pág. 18.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**ACUERDO ACQyD-INE-40/2021**  
**COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS**  
**Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/68/PEF/84/2021**

**Materiales a sustituir:**

MATERIAL QUE SE SUSPENDE				MATERIAL QUE LO SUSTITUYE	
ACTOR	TIPO DE PAUTA	REGISTRO	VERSIÓN	REGISTRO	VERSIÓN
MC	LOCAL	RV00365-21	ARRANQUE COLIMA	RV00066-21	CAMBIOS
MC	LOCAL	RA00460-21	ARRANQUE COLIMA	RA00107-21	CAMBIOS

De lo anterior, se advierte si bien se difiere el inicio de la vigencia de los promocionales identificados como “**ARRANQUE COLIMA**” identificado con las claves **RV00365-21** [versión televisión] y **RA00460-21** [versión radio] al ocho de marzo del año en curso, los mismos ya están alojados de manera pública en el sitio web de este Instituto [https://portal-pautas.ine.mx/#/promocionales\\_locales\\_entidad/electoral](https://portal-pautas.ine.mx/#/promocionales_locales_entidad/electoral)

La colocación en el portal de Internet de los promocionales denunciados implica que estén disponibles para su consulta pública, por lo que se justifica su análisis y revisión, aún antes de ser difundidos en radio y televisión, sin que ello implique censura previa.

Asimismo, es de destacar que el tema jurídico que subyace en el presente caso es la probable vulneración a las reglas de propaganda político electoral, al presuntamente difundir un material cuyo contenido es calumnioso.

Esto es, se está en presencia de una posible violación a principios y normas de carácter constitucional y legal que justifica atender la solicitud de medidas cautelares planteadas por el quejoso, previo a la difusión del material denunciado en radio y televisión.

En este contexto, y tomando en consideración estas circunstancias particulares del presente asunto, es que esta autoridad electoral nacional se encuentra en aptitud jurídica y material de emitir una resolución respecto de las medidas cautelares solicitadas, conforme a sus atribuciones constitucionales y legales.

Lo anterior, en términos de la tesis relevante **LXXI/2015**, de rubro **MEDIDAS CAUTELARES. LA AUTORIDAD DEBE PRONUNCIARSE SOBRE SU ADOPCIÓN RESPECTO DE PROMOCIONALES PAUTADOS AUN CUANDO LA DENUNCIA SE PRESENTE ANTES DE SU DIFUSIÓN.**

De igual manera, debe señalarse que, en fecha reciente, el citado órgano jurisdiccional ha reiterado dicho criterio, como se desprende de las sentencias





INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**ACUERDO ACQyD-INE-40/2021  
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS  
Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/68/PEF/84/2021**

dictadas, entre otros, en los recursos de revisión de los procedimientos especiales sancionadores **SUP-REP-115/2018** y **SUP-REP-117/2018**.

## **II. MARCO JURÍDICO**

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

Sobre el particular, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha determinado que la calumnia debe ser entendida como la imputación de hechos o delitos falsos a sabiendas o teniendo conocimiento de que el hecho que auspiciaba la calumnia era falso. Esto, porque sólo así resulta constitucionalmente permitido el término calumnia para restringir la libertad de expresión<sup>3</sup>.

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 - electoral<sup>4</sup>, no obstante, existen algunas limitaciones a este derecho que se encuentran justificadas.

Conforme a la normatividad electoral, el máximo tribunal en la materia, ha sostenido que la imputación de hechos o delitos falsos por parte de los partidos políticos o los candidatos, no estará protegida por el derecho a la libertad de expresión, siempre que se acredite tener un grave impacto en el proceso electoral y haberse realizado

<sup>3</sup> 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](http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5418705&fecha=04/12/2015)

<sup>4</sup> 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-40/2021**  
**COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS**  
**Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/68/PEF/84/2021**

de forma maliciosa (malicia efectiva)<sup>5</sup>, pues sólo considerando estos elementos en su conjunto se configura el límite constitucionalmente válido a la libertad de expresión<sup>6</sup>.

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.

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

<sup>5</sup> 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.

<sup>6</sup> 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-40/2021  
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS  
Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/68/PEF/84/2021**

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 emisión<sup>7</sup>.

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 fondo<sup>8</sup>.

### **III. MATERIAL DENUNCIADO**

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

<sup>7</sup> SUP-REP-89/2017 y SUP-REP-42/2018

<sup>8</sup> 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-40/2021  
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS  
Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/68/PEF/84/2021

Promocional **ARRANQUE COLIMA**, identificado con número de registro  
RV00365-21 (televisión)

Imágenes principales



**Voz masculina:** Sé que no confías en los políticos de siempre, esos que por años tuvieron a Colima en el abandono, los mismos que ahora se dicen que son Alianza, o que son de Morena pero que tú y yo sabemos que son del PRI, yo tampoco confío en ellos, confío que en el Municipio de Colima hicimos un buen gobierno y demostramos que se puede trabajar con honestidad, confía en mi soy Locho Morán y quiero hacer un buen gobierno para nuestro pequeño gran paraíso, Colima puedes confiar.

**Voz femenina en off:** Locho Morán Gobernador.

**Voz femenina en off:** Movimiento Ciudadano.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**ACUERDO ACQyD-INE-40/2021**  
**COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS**  
**Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/68/PEF/84/2021**

The video player displays three sequential frames of a political advertisement for Locho Morán, a candidate for Governor of Colima. Each frame features the candidate's name and the logo of the 'Movimiento Ciudadano' party.

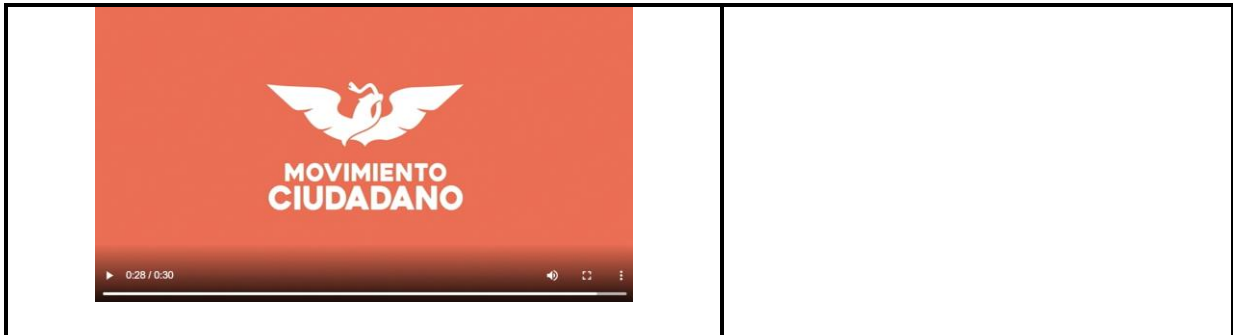
- Frame 1:** Locho Morán is shown in a stadium setting. The text overlay includes the 'Movimiento Ciudadano' logo, 'LOCHO MORÁN', and 'CANDIDATO A GOBERNADOR DE COLIMA'. A subtitle at the bottom reads 'y demostramos que se puede'.
- Frame 2:** Locho Morán is shown outdoors in a public square with a large butterfly sculpture in the background. The text overlay includes the 'Movimiento Ciudadano' logo, 'LOCHO MORÁN', and 'CANDIDATO A GOBERNADOR DE COLIMA'.
- Frame 3:** Locho Morán is shown in front of a classical building. The text overlay includes the 'Movimiento Ciudadano' logo, 'LOCHO MORÁN', and 'CANDIDATO A GOBERNADOR DE COLIMA'. A subtitle at the bottom reads 'Colima, puedes confiar'.

At the bottom of the video player, the text 'LOCHO MORÁN GOBERNADOR' is displayed. The progress bar indicates the video is at 0:26 of a total duration of 0:30.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**ACUERDO ACQyD-INE-40/2021  
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS  
Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/68/PEF/84/2021**



**Promocional ARRANQUE COLIMA, identificado con número de registro  
RA00460-21 (radio)**

**Voz masculina:** Sé que no confías en los políticos de siempre, esos que por años tuvieron a Colima en el abandono, los mismos que ahora se dicen que son Alianza, o que son Morena pero que tú y yo sabemos que son del PRI, yo tampoco confío en ellos, confío que en el Municipio de Colima hicimos un buen gobierno y demostramos que se puede trabajar con honestidad, confía en mi soy Locho Morán y quiero hacer un buen gobierno para nuestro pequeño gran paraíso, Colima puedes confiar.

**Voz femenina en off:** Locho Morán Gobernador.

**Voz femenina en off:** Movimiento Ciudadano.

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

- El promocional denunciado se desarrolla con la aparición de una persona de sexo masculino, con camisa blanca, que pronuncia el siguiente mensaje *Sé que no confías en los políticos de siempre, esos que por años tuvieron a Colima en el abandono, los mismos que ahora se dicen que son Alianza, o que son de Morena pero que tú y yo sabemos que son del PRI, yo tampoco confío en ellos, confío que en el Municipio de Colima hicimos un buen gobierno y demostramos que se puede trabajar con honestidad, confía en mi soy Locho Morán y quiero hacer un buen gobierno para nuestro pequeño gran paraíso, Colima puedes confiar*, mientras de fondo van apareciendo diversos escenarios. Y la leyenda LOCHO MORÁN CANDIDATO A GOBERNADOR, acompañada del emblema del partido Movimiento Ciudadano.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**ACUERDO ACQyD-INE-40/2021**  
**COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS**  
**Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/68/PEF/84/2021**

- Al cierre del promocional, aparece una imagen en la que se advierte LOCHO MORÁN GOBERNADOR, en un fondo blanco, mientras una voz femenina en *off* dice *Locho Morán Gobernador*.
- Finalmente, aparece el emblema de Movimiento Ciudadano, en un fondo naranja, mientras una voz femenina en *off* dice *Movimiento Ciudadano*.
- En el anuncio se alude a Movimiento Ciudadano, tanto visual como auditivamente como emisor del mensaje.
- En este tenor, el promocional de radio contiene elementos auditivos similares, a los antes precisados.

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

#### **IV. CASO CONCRETO**

El partido político MORENA refiere que el material denunciado contiene expresiones que le calumnian causándole un detrimento en su imagen, pues a su juicio, el promocional denunciado tiene por objeto denostar a su representado con la intención de impactar en el electorado.

Al respecto, esta Comisión de Quejas y Denuncias considera, que, desde una perspectiva preliminar, **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 local que actualmente se desarrolla en el estado de Colima.

Lo anterior, pues si bien es cierto que el material denunciado contiene frases como “*Sé que no confías en los políticos de siempre*”, “*esos que por años tuvieron a Colima en el abandono, los mismos que ahora se dicen que son Alianza, o que son de Morena pero que tú y yo sabemos que son del PRI*”, de las mismas, no se desprende, bajo la apariencia del buen derecho, la imputación de hechos o delitos falsos hacia persona alguna.

Bajo la apariencia del buen derecho, estas expresiones, constituyen la perspectiva, crítica u opinión del partido emisor del mensaje en torno a la forma en que se han desenvuelto los gobiernos de dicha entidad, o la comparación entre institutos políticos, sin que de ninguna de dichas expresiones o fragmentos del spot se



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**ACUERDO ACQyD-INE-40/2021  
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS  
Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/68/PEF/84/2021**

aprecie, de manera clara, la imputación de hechos o delitos falsos que sirva de base para la emisión de medidas cautelares.

Al respecto, si bien las mismas pueden parecer chocantes o una crítica a gobiernos anteriores, al analizar las frases que conforman el material denunciado conforme a las líneas normativas y jurisdiccionales establecidas con antelación, no se advierten 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.**

Lo anterior, encuentra sustento en lo determinado la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que ha señalado que todo tipo de discurso goza de protección constitucional, **aun el que es chocante, ofensivo o perturbador**, como aparentemente ocurre en el caso.

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

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

En este sentido, bajo la apariencia del buen derecho, al tratarse de opiniones críticas hacia gobierno anteriores de dicha entidad federativa, 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**





INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**ACUERDO ACQyD-INE-40/2021  
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS  
Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/68/PEF/84/2021**

**ambigüedades**, sino que versa sobre opiniones que, considerándose posiblemente duras, no dejan de estar, en principio, amparadas por la libertad de expresión.

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

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

*43. Con respecto a la imputación que se efectúa en una calumnia, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha determinado que la principal consecuencia del sistema de protección dual es la doctrina conocida como real malicia o malicia efectiva, la cual se traduce en la imposición de sanciones civiles, exclusivamente en aquellos casos en que exista información falsa (en caso del derecho a la información) o que haya sido producida con real malicia (aplicable tanto al derecho a la información como a la libertad de expresión), esto es, con la única intención de dañar.*

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

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

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



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**ACUERDO ACQyD-INE-40/2021**  
**COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS**  
**Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/68/PEF/84/2021**

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

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

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

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

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

En este sentido, del análisis preliminar y bajo la apariencia del buen derecho 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 la opinión o percepción del responsable del promocional, en torno a la forma en que se han desenvuelto los gobiernos de dicha entidad y a una comparación con otro partido político, sin que de las frases que integran el material denunciado, se advierta la imputación directa y sin ambigüedades de hechos o delitos 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.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**ACUERDO ACQyD-INE-40/2021**  
**COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS**  
**Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/68/PEF/84/2021**

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.

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

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

**ACUERDO**

**PRIMERO.** Se declara **IMPROCEDENTE** la adopción de medidas cautelares solicitadas, respecto del promocional denominado “**ARRANQUE COLIMA**” identificado con las claves **RV00365-21** [versión televisión] y **RA00460-21** [versión radio], pautado por Movimiento Ciudadano, en términos de los argumentos esgrimidos en el considerando **CUARTO**.

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

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



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**ACUERDO ACQyD-INE-40/2021  
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS  
Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/68/PEF/84/2021**

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

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

**DOCTOR CIRO MURAYAMA RENDÓN**