



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**ACUERDO ACQyD-INE-41/2021
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/69/PEF/85/2021**

ACUERDO DE LA COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL, RESPECTO DE LA SOLICITUD DE ADOPTAR MEDIDAS CAUTELARES FORMULADA POR EL PARTIDO POLÍTICO MORENA, POR EL PRESUNTO USO INDEBIDO DE LA PAUTA Y 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/69/PEF/85/2021.

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, partido político **MORENA** por conducto de su representante propietario ante el Consejo General de este Instituto, presentó escrito de queja, por el que denunció a partido Movimiento Ciudadano, por el pautado del promocional denominado “**NO SOY COMO ELLOS**” identificados con los folios **RV00367-21** (versión televisión) y **RA00464-21** (versión radio), programados para su difusión en la etapa de campaña del proceso electoral local que se encuentra en curso en el estado de Nuevo León, pues a juicio del quejoso dichos promocionales constituyen actos anticipados de campaña, uso indebido de la pauta y calumnia.

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

II. Registro de queja, incompetencia, desechamiento, admisión, reserva de emplazamiento, diligencias preliminares y propuesta de medida cautelar. El cinco de marzo del año en curso, se tuvo por recibida la denuncia a la cual le correspondió la clave de expediente **UT/SCG/PE/MORENA/CG/69/PEF/85/2021**.

Asimismo, en dicho proveído se declaró la incompetencia de esta autoridad electoral nacional por los posibles actos anticipados de campaña; admitiéndose a trámite respecto del presunto uso indebido de la pauta y calumnia; se desechó la denigración al no ser una violación en materia de propaganda política-electoral y, además, se reservó lo conducente respecto al emplazamiento hasta en tanto se tuviera la información necesaria para poder emitir el acuerdo respectivo.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**ACUERDO ACQyD-INE-41/2021
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/69/PEF/85/2021**

De igual manera, se ordenó la instrumentación de una acta circunstanciada en la que se hiciera consta 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.

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

CONSIDERANDO

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

En el caso, la competencia de este órgano colegiado se actualiza por tratarse de un asunto en el que se denuncia la difusión de propaganda con contenido calumnioso, en radio y televisión, por parte de un partido político nacional, materiales pautados para el período de campaña en el proceso electoral local que se encuentra en curso en el estado de Nuevo León.

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

SEGUNDO. HECHOS DENUNCIADOS Y PRUEBAS

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-41/2021
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/69/PEF/85/2021**

Como se ha expuesto, el partido político MORENA denunció al instituto político Movimiento Ciudadano, en esencia, por la supuesta vulneración a la normativa electoral, derivada del pautaado para difusión en tiempos del estado, de los promocionales denominados “**NO SOY COMO ELLOS**” con folios **RV00367-21** (versión televisión) y **RA00464-21** (versión radio), programados para su difusión en la etapa de campaña del proceso electoral local que se encuentra en curso en el estado de Nuevo León.

PRUEBAS

OFRECIDAS POR EL DENUNCIANTE

- 1. Técnica**, consistente en el audio-video del promocional denominado “**NO SOY COMO ELLOS**” con folios **RV00367-21** (versión televisión) y **RA00464-21** (versión radio), programados para su difusión en la etapa de campaña del proceso electoral local que se encuentra en curso en el estado de Nuevo León.
- 2. Documental pública**, consistente en la certificación de la existencia del spot pautaado por el denunciado, tanto en el portal de pautas.
- 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 de los promocionales denunciados identificados como “**NO SOY COMO ELLOS**” con folios **RV00367-21** (versión televisión) y **RA00464-21** (versión radio), pautaados por el partido político Movimiento Ciudadano para la etapa de campaña local en el estado de Nuevo León.
- 2. Reporte de Vigencia de Materiales del Sistema Integral de Gestión de Requerimientos en Materia de Radio y Televisión**, relacionado con los promocionales denunciados (en ambas versiones), de los que se advierte la información siguiente:



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-41/2021
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/69/PEF/85/2021

Spot con folio RV00367-21



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 14:36:24

No	Actor político	Folio	Versión	Entidad	Tipo periodo	Primera transmisión	*Última transmisión
1	MC	RV00367-21	NO SOY COMO ELLOS	NUEVO LEON	CAMPAÑA LOCAL	05/03/2021	10/03/2021

Spot con folio RA00464-21



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 14:34:40

No	Actor político	Folio	Versión	Entidad	Tipo periodo	Primera transmisión	*Última transmisión
1	MC	RA00464-21	NO SOY COMO ELLOS	NUEVO LEON	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 de los promocionales identificados como **“NO SOY COMO ELLOS”** con folios **RV00367-21** (versión televisión) y **RA00464-21** (versión radio), pautados por el partido político Movimiento Ciudadano para la etapa de campaña local en el estado de Nuevo León.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**ACUERDO ACQyD-INE-41/2021
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/69/PEF/85/2021**

- El promocional denunciado, en ambas versiones, respecto de la etapa de campaña local en el estado de Nuevo León, tiene una vigencia del cinco al diez de marzo de dos mil veintiuno.
- El periodo de campaña electoral para la elección de la Gubernatura en el estado de Nuevo León, dio inicio el cinco de marzo y termina hasta el dos de junio de la presente anualidad.

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* —apariencia del buen derecho—, unida al elemento del *periculum in mora* —temor fundado de que mientras llega la tutela efectiva, se menoscabe o haga irreparable el derecho materia de la decisión final.

En este sentido, 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.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**ACUERDO ACQyD-INE-41/2021
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/69/PEF/85/2021**

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.**

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,



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**ACUERDO ACQyD-INE-41/2021
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/69/PEF/85/2021**

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

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.**²

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

CUARTO. ESTUDIO SOBRE LA SOLICITUD DE MEDIDAS CAUTELARES

I. MARCO JURÍDICO

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

CALUMNIA

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.

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



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-41/2021
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/69/PEF/85/2021

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 expresión³.

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 - electoral⁴, no obstante, existen algunas limitaciones a este derecho que se encuentran justificadas.

Conforme a la normatividad electoral, el máximo tribunal en la materia, ha sostenido que la imputación de hechos o delitos falsos por parte de los partidos políticos o los candidatos, no estará protegida por el derecho a la libertad de expresión, siempre que se acredite tener un grave impacto en el proceso electoral y haberse realizado de forma maliciosa (malicia efectiva)⁵, pues sólo considerando estos elementos en su conjunto se configura el límite constitucionalmente válido a la libertad de expresión⁶.

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.

³ 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

⁴ Véase Jurisprudencia 11/2008 de rubro "LIBERTAD DE EXPRESIÓN E INFORMACIÓN. SU MAXIMIZACIÓN EN EL CONTEXTO DEL DEBATE PÚBLICO"

⁵ 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.

⁶ 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-41/2021
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/69/PEF/85/2021**

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

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

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

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

En este sentido, si en algunos casos existen fuentes razonablemente confiables que proporcionan datos discrepantes respecto a un mismo hecho, sin que pueda ser comprobada su veracidad, deberán prevalecer las expresiones sin necesidad de que sean sancionadas. En contraste, si, por ejemplo, una opción política difunde información manifiestamente falsa o se determina que no tuvo la mínima debida diligencia para comprobar la veracidad de los hechos en que se funda su expresión la autoridad jurisdiccional deberá presumir la malicia en su emisión⁷.

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.

⁷ SUP-REP-89/2017 y SUP-REP-42/2018



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**ACUERDO ACQyD-INE-41/2021
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/69/PEF/85/2021**

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 fondo⁸.

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*

⁸ 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-41/2021
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/69/PEF/85/2021**

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 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*



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**ACUERDO ACQyD-INE-41/2021
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/69/PEF/85/2021**

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.

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.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**ACUERDO ACQyD-INE-41/2021
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/69/PEF/85/2021**

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 a las actividades de precampaña y campaña de los partidos políticos y de los candidatos independientes.

(...)

Artículo 165.

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.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**ACUERDO ACQyD-INE-41/2021
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/69/PEF/85/2021**

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.

(...)

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.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**ACUERDO ACQyD-INE-41/2021
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/69/PEF/85/2021**

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.

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:



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**ACUERDO ACQyD-INE-41/2021
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/69/PEF/85/2021**

- ✓ 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.
- ✓ 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



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**ACUERDO ACQyD-INE-41/2021
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/69/PEF/85/2021**

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

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**,⁹ 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,

⁹ 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-41/2021
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/69/PEF/85/2021**

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.”

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**,¹⁰ 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**,¹¹ 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*

¹⁰ 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

¹¹ 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-41/2021
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/69/PEF/85/2021**

considerados como una promoción de la candidatura de Miguel Ángel Yunes Márquez, en un análisis preliminar propio de las medidas cautelares, resulta 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

Contenido del material denunciado

<p>Promocional NO SOY COMO ELLOS Folio RV00367-21 (Televisión) [Pauta Local Campaña] Movimiento Ciudadano</p>
<p>Contenido auditivo</p>



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-41/2021
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/69/PEF/85/2021

Promocional *NO SOY COMO ELLOS*
Folio RV00367-21 (Televisión)
[Pauta Local Campaña]
Movimiento Ciudadano

Voz Samuel García: Los de la vieja política, Adrián de la Garza, los Medina, Clara Luz Flores y su esposo Abel Guerra, te van a decir que sufrí mucho jugando golf, que soy un meme, que no me puedes tomar en serio.

¡Todo lo contrario!

Me tienen miedo porque no soy como ellos, yo no vengo del PRI y no robo.

Soy incorruptible y voy a defender a Nuevo León porque yo si me lo tomo en serio.

Juntos vamos a enterrar a la vieja política. ¿Le entras?

Voz en off (Femenina): Gobernador. Samuel García.

Imágenes representativas





INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-41/2021
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/69/PEF/85/2021

Promocional **NO SOY COMO ELLOS**
Folio RV00367-21 (Televisión)
[Pauta Local Campaña]
Movimiento Ciudadano





INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-41/2021
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/69/PEF/85/2021

Promocional *NO SOY COMO ELLOS*
Folio RV00367-21 (Televisión)
[Pauta Local Campaña]
Movimiento Ciudadano





INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-41/2021
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/69/PEF/85/2021

Promocional **NO SOY COMO ELLOS**

Folio RA00464-21 (Radio)

[Pauta Local Campaña]

Movimiento Ciudadano

Voz Samuel García: Los de la vieja política, Adrián de la Garza, los Medina, Clara Luz Flores y su esposo Abel Guerra, te van a decir que sufrí mucho jugando golf, que soy un meme, que no me puedes tomar en serio.

¡Todo lo contrario!

Me tienen miedo porque no soy como ellos, yo no vengo del PRI y no robo.

Soy incorruptible y voy a defender a Nuevo León porque yo si me lo tomo en serio.

Juntos vamos a enterrar a la vieja política. ¿Le entras?

Voz en off (Femenina): Gobernador. Samuel García. Movimiento Ciudadano.

De lo anterior, se advierte lo siguiente:

- Al inicio se observa a una persona del género masculino, viste un traje negro y corbata naranja, de fondo un área verde y construcciones, dicha persona se observa caminando hacia la cámara, mientras aparece la imagen de un águila devorando a una serpiente y la frase “GOBERNADOR” en color blanco; simultáneamente se escucha y se lee, *“Los de la vieja política, (cuenta con los dedos mientras dice los siguientes nombres) Adrián de la Garza, los Medina, Clara Luz Flores y su esposo Abel Guerra, (hace ademanes) te van a decir que sufrí mucho jugando golf, que soy un meme, que no me puedes tomar en serio. ¡Todo lo contrario! Me tienen miedo porque no soy como ellos, yo no vengo del PRI y no robo. Soy incorruptible y voy a defender a Nuevo León (se señala) porque yo si me lo tomo en serio. (señala hacia la cámara) Juntos vamos a enterrar a la vieja política. ¿Le entras?”*
- Al cierre del promocional, aparece de lado izquierdo las palabras *“Gobernador”* (en letras blancas); *“Samuel”* (en logotipo color naranja, con lo que parece ser un león con corona color blanco en la letra “A”) y *“García”* (en letras blancas); y del lado derecho el logotipo de Movimiento Ciudadano en color blanco, mientras se escucha y se lee una voz en off femenina, que dice: *“Gobernador. Samuel García.”*



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**ACUERDO ACQyD-INE-41/2021
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/69/PEF/85/2021**

- En el anuncio se alude con claridad al partido político Movimiento Ciudadano, tanto visual como auditivamente como emisor del mensaje y únicamente aparece la persona del género masculino descrita con anterioridad.
- En este tenor, el promocional de radio contiene elementos auditivos similares, a los de su versión en televisión.

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

III. CASO CONCRETO

- **USO INDEBIDO DE LA PAUTA Y CALUMNIA.**

Como se estableció previamente, el partido político MORENA refiere que el material denunciado abusa de las prerrogativas que establece la norma para perjudicar la contienda electoral al utilizar mensajes, imágenes y expresiones que atentan contra el principio de equidad en la contienda, ya que, al juicio del quejoso se pretende denostar a otras opciones políticas en beneficio del candidato Samuel García y calumnia a Clara Luz Flores Carrales, candidata de MORENA a la gubernatura de Nuevo León al imputarle delitos falsos.

Al respecto, este órgano colegiado considera, desde una perspectiva preliminar, **no advierte un uso indebido de la pauta**, toda vez que los spots denunciados versan sobre contenido de campaña del candidato a la gubernatura de Nuevo León postulado por el partido político Movimiento Ciudadano, los cuales se encuentran pautados para su difusión en la pauta local en dicha entidad federativa, y cuya difusión se dará durante la etapa de campaña local misma que inició el día cinco de marzo de la presente anualidad.

Asimismo, esta Comisión considera que **no se actualiza la figura jurídica de calumnia**, porque no se advierte, de manera evidente o explícita, la imputación de hechos o delitos falsos con impacto en el proceso electoral.

En efecto, los promocionales denunciados contienen manifestaciones o expresiones que abordan —desde la perspectiva del emisor— por qué el candidato a la gubernatura en el estado de Nuevo León por el partido Movimiento Ciudadano Samuel García, no es igual que otras personas y opción política; resaltando cualidades por las que resulta ser una mejor opción.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**ACUERDO ACQyD-INE-41/2021
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/69/PEF/85/2021**

Lo anterior, a partir de expresiones como las siguientes: *“Los de la vieja política, Adrián de la Garza, los Medina, Clara Luz Flores y su esposo Abel Guerra, te van a decir que sufrí mucho jugando golf, que soy un meme, que no me puedes tomar en serio”*; *“Me tienen miedo porque no soy como ellos, yo no vengo del PRI y no robo.”*; *“Soy incorruptible y voy a defender a Nuevo León porque yo si me lo tomo en serio”*; *“Juntos vamos a enterrar a la vieja política”*; pero de tales expresiones — que bien pueden resultar incómodas—, no se desprende, bajo la apariencia del buen derecho, la imputación de hechos o delitos falsos hacia persona alguna.

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

Al respecto, debe tenerse en cuenta que la actuación de los actores 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 promocionales 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



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**ACUERDO ACQyD-INE-41/2021
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/69/PEF/85/2021**

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

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

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

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

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

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

45 Por cuanto al nivel de diligencia o negligencia del informador, la doctrina de la malicia efectiva señala que la mera negligencia o descuido es insuficiente para actualizarla,



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**ACUERDO ACQyD-INE-41/2021
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/69/PEF/85/2021**

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:

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

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

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

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

No obstante, debe tomarse en cuenta que para la actualización de tales infracciones (máxime en sede cautelar), las mismas deben quedar plenamente acreditadas, sin



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**ACUERDO ACQyD-INE-41/2021
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/69/PEF/85/2021**

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

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, en todas las plataformas de difusión denunciadas.

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

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

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



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**ACUERDO ACQyD-INE-41/2021
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/69/PEF/85/2021**

ACUERDO

PRIMERO. Se declara **IMPROCEDENTE** la adopción de medidas cautelares solicitadas, respecto de los promocionales denominados “**NO SOY COMO ELLOS**” identificados con los folios **RV00367-21** (versión televisión) y **RA00464-21** (versión radio), 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.

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