



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-15/20022

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/31/2022

ACUERDO DE LA COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL, RESPECTO DE LA SOLICITUD DE MEDIDAS CAUTELARES FORMULADA POR MORENA, EN CONTRA DEL PARTIDO ACCIÓN NACIONAL, ESENCIALMENTE, POR CALUMNIA, USO INDEBIDO DE LA PAUTA Y VIOLACIÓN AL DERECHO DE INFORMACIÓN DE LA CIUDADANÍA, EN DETRIMENTO DE LA EQUIDAD DE LOS PROCESOS ELECTORALES EN CURSO, DENTRO DEL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR UT/SCG/PE/MORENA/CG/31/2022.

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

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

I. DENUNCIA. El once de febrero del año en curso, MORENA presentó queja en contra del Partido Acción Nacional, en virtud de que este último pautó un spot en radio y televisión que, desde la perspectiva del quejoso, contiene afirmaciones y elementos que actualizan calumnia en su perjuicio; que generan desinformación y confusión entre la ciudadanía y que constituyen uso indebido de la pauta, en detrimento de la equidad de la contienda en el marco de los procesos electorales actualmente en curso y del proceso de revocación de mandato.

Por tal motivo, solicitó el dictado de las medidas cautelares consistentes en que se ordene el retiro o suspensión inmediata de la propaganda denunciada.

II. REGISTRO, ADMISIÓN, RESERVA DE EMPLAZAMIENTO Y PROPUESTA SOBRE LA SOLICITUD DE MEDIDAS CAUTELARES. Al día siguiente, 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/31/2022**.

Asimismo, se determinó la admisión de la queja, y se reservó lo conducente respecto al emplazamiento hasta en tanto se tuviera la información necesaria para poder emitir el acuerdo respectivo.

Aunado a lo anterior, se ordenó la instrumentación de un acta circunstanciada en la que se hiciera constar la existencia y contenido del promocional denunciado, así como verificar su vigencia. 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.

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



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-15/20022

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/31/2022

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 uso indebido de la pauta, calumnia y afectación a la equidad de la contienda, derivado de la difusión de un spot en radio y televisión.

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 MEDIOS DE PRUEBA

Como se adelantó, MORENA denunció, en esencia, que, con motivo del pautado del promocional “LOS CUENTOS DE MORENA V1”, folios “RV00123-22” y “RA00156-22” [de televisión y radio, respectivamente], por parte del Partido Acción Nacional, se actualizan las siguientes infracciones:

- Calumnia en contra de MORENA con la finalidad de influir en las preferencias electorales de la ciudadanía en el marco de los procesos electorales en curso, puesto que, afirma el quejoso, el promocional denunciado contiene afirmaciones falsas y dañinas que buscan confundir y engañar al electorado, al hacerles creer que un hermano del Presidente de México -este último emanado del partido MORENA- ha recibido dinero “clandestinamente”.

Para el quejoso, se trata de la imputación de hechos falsos en contra de una persona física con la finalidad de afectar la imagen y aprecio del partido MORENA e influir en los actuales procesos electorales, pues a la fecha no existe una sentencia o resolución judicial que permita afirmar que se cometió algún acto ilegal.

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 Núm. ACQyD-INE-15/20022

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/31/2022

Asimismo, el quejoso considera que el spot denunciado contiene frases subjetivas y falaces que desinforman y confunden a la ciudadanía, tales como *“Otro hermano del presidente López Obrador recibiendo dinero en efectivo clandestinamente en pleno proceso electoral”*; *“Revela la vida de lujos en el extranjero que lleva el hijo del presidente de México, José Ramón López Beltrán”*; *“Morenin, morenando, este cuento nos está arruinando”*, con la intención de responsabilizar a MORENA de conductas de terceros, generando confusión en la ciudadanía y restarle simpatía entre la ciudadanía en el marco de los procesos electorales locales y de Revocación de Mandato.

- Uso indebido de la pauta pues, desde la perspectiva del quejoso, el contenido del promocional denunciado, no corresponde a material de carácter genérico, pues el mensaje está dirigido a afectar de manera negativa la imagen de MORENA en el contexto de los procesos electorales locales en curso, lo que puede generar, alega, inequidad en la contienda y una ventaja indebida en favor del partido emisor del mensaje.

Por tal motivo, solicitó el dictado de las medidas cautelares consistentes en que se ordene el retiro y suspensión inmediato de la propaganda denunciada.

MEDIOS DE PRUEBA

PRUEBAS OFRECIDAS POR EL PARTIDO POLÍTICO MORENA

1.- LA PRESUNCIONAL. En su doble aspecto legal y humana, en todo lo que beneficie a su representada y compruebe la razón de su dicho.

2.- INSTRUMENTAL DE ACTUACIONES. En todo lo que beneficie a su representada y compruebe la razón de su dicho.

De igual manera debe señalarse que, el partido político denunciante solicitó la realización de diversas diligencias por parte de la autoridad electoral, de las que se dará cuenta en el apartado correspondiente.

PRUEBAS RECABADAS POR LA AUTORIDAD INSTRUCTORA

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 **LOS CUENTOS DE**



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-15/20022

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/31/2022

MORENA V1 identificado con los números de folio **RV00123-22** [versión televisión] y **RA00156-22** [versión radio].

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 RV00123-22 [versión televisión]

No	Actor político	Folio	Versión	Entidad	Tipo periodo	Primera transmisión	*Última transmisión
1	PAN	RV00123-22	LOS CUENTOS DE MORENA V1	BAJA CALIFORNIA	ORDINARIO	18/02/2022	24/02/2022
2	PAN	RV00123-22	LOS CUENTOS DE MORENA V1	BAJA CALIFORNIA SUR	ORDINARIO	18/02/2022	24/02/2022
3	PAN	RV00123-22	LOS CUENTOS DE MORENA V1	CAMPECHE	ORDINARIO	18/02/2022	24/02/2022
4	PAN	RV00123-22	LOS CUENTOS DE MORENA V1	COAHUILA	ORDINARIO	19/02/2022	23/02/2022
5	PAN	RV00123-22	LOS CUENTOS DE MORENA V1	COLIMA	ORDINARIO	19/02/2022	23/02/2022
6	PAN	RV00123-22	LOS CUENTOS DE MORENA V1	CHIHUAHUA	ORDINARIO	18/02/2022	24/02/2022
7	PAN	RV00123-22	LOS CUENTOS DE MORENA V1	CIUDAD DE MEXICO	ORDINARIO	18/02/2022	24/02/2022
8	PAN	RV00123-22	LOS CUENTOS DE MORENA V1	GUANAJUATO	ORDINARIO	18/02/2022	24/02/2022
9	PAN	RV00123-22	LOS CUENTOS DE MORENA V1	GUERRERO	ORDINARIO	18/02/2022	24/02/2022
10	PAN	RV00123-22	LOS CUENTOS DE MORENA V1	JALISCO	ORDINARIO	22/02/2022	24/02/2022
11	PAN	RV00123-22	LOS CUENTOS DE MORENA V1	MEXICO	ORDINARIO	19/02/2022	23/02/2022
12	PAN	RV00123-22	LOS CUENTOS DE MORENA V1	MICHOACAN	ORDINARIO	18/02/2022	22/02/2022
13	PAN	RV00123-22	LOS CUENTOS DE MORENA V1	MORELOS	ORDINARIO	18/02/2022	24/02/2022



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-15/20022

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/31/2022

No	Actor político	Folio	Versión	Entidad	Tipo periodo	Primera transmisión	*Última transmisión
14	PAN	RV00123-22	LOS CUENTOS DE MORENA V1	NAYARIT	ORDINARIO	18/02/2022	24/02/2022
15	PAN	RV00123-22	LOS CUENTOS DE MORENA V1	NUEVO LEON	ORDINARIO	18/02/2022	24/02/2022
16	PAN	RV00123-22	LOS CUENTOS DE MORENA V1	PUEBLA	ORDINARIO	23/02/2022	24/02/2022
17	PAN	RV00123-22	LOS CUENTOS DE MORENA V1	QUERETARO	ORDINARIO	18/02/2022	24/02/2022
18	PAN	RV00123-22	LOS CUENTOS DE MORENA V1	SAN LUIS POTOSI	ORDINARIO	18/02/2022	22/02/2022
19	PAN	RV00123-22	LOS CUENTOS DE MORENA V1	SINALOA	ORDINARIO	19/02/2022	23/02/2022
20	PAN	RV00123-22	LOS CUENTOS DE MORENA V1	SONORA	ORDINARIO	19/02/2022	23/02/2022
21	PAN	RV00123-22	LOS CUENTOS DE MORENA V1	TABASCO	ORDINARIO	18/02/2022	24/02/2022
22	PAN	RV00123-22	LOS CUENTOS DE MORENA V1	TLAXCALA	ORDINARIO	18/02/2022	21/02/2022
23	PAN	RV00123-22	LOS CUENTOS DE MORENA V1	VERACRUZ	ORDINARIO	23/02/2022	24/02/2022
24	PAN	RV00123-22	LOS CUENTOS DE MORENA V1	YUCATAN	ORDINARIO	18/02/2022	23/02/2022
25	PAN	RV00123-22	LOS CUENTOS DE MORENA V1	ZACATECAS	ORDINARIO	20/02/2022	24/02/2022

Spot con folio RA00156-22 [versión radio]

No	Actor político	Folio	Versión	Entidad	Tipo periodo	Primera transmisión	*Última transmisión
1	PAN	RA00156-22	LOS CUENTOS DE MORENA V1	BAJA CALIFORNIA	ORDINARIO	18/02/2022	24/02/2022
2	PAN	RA00156-22	LOS CUENTOS DE MORENA V1	BAJA CALIFORNIA SUR	ORDINARIO	18/02/2022	24/02/2022
3	PAN	RA00156-22	LOS CUENTOS DE MORENA V1	CAMPECHE	ORDINARIO	18/02/2022	24/02/2022
4	PAN	RA00156-22	LOS CUENTOS DE MORENA V1	COAHUILA	ORDINARIO	19/02/2022	24/02/2022
5	PAN	RA00156-22	LOS CUENTOS DE MORENA V1	COLIMA	ORDINARIO	19/02/2022	24/02/2022
6	PAN	RA00156-22	LOS CUENTOS DE MORENA V1	CHIAPAS	ORDINARIO	18/02/2022	19/02/2022
7	PAN	RA00156-22	LOS CUENTOS DE MORENA V1	CHIHUAHUA	ORDINARIO	18/02/2022	24/02/2022
8	PAN	RA00156-22	LOS CUENTOS DE MORENA V1	CIUDAD DE MEXICO	ORDINARIO	18/02/2022	24/02/2022
9	PAN	RA00156-22	LOS CUENTOS DE MORENA V1	GUANAJUATO	ORDINARIO	18/02/2022	24/02/2022
10	PAN	RA00156-22	LOS CUENTOS DE MORENA V1	GUERRERO	ORDINARIO	18/02/2022	24/02/2022
11	PAN	RA00156-22	LOS CUENTOS DE MORENA V1	JALISCO	ORDINARIO	18/02/2022	24/02/2022
12	PAN	RA00156-22	LOS CUENTOS DE MORENA V1	MEXICO	ORDINARIO	19/02/2022	24/02/2022
13	PAN	RA00156-22	LOS CUENTOS DE MORENA V1	MICHOACAN	ORDINARIO	18/02/2022	23/02/2022



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-15/20022

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/31/2022

No	Actor político	Folio	Versión	Entidad	Tipo período	Primera transmisión	*Última transmisión
14	PAN	RA00156-22	LOS CUENTOS DE MORENA V1	MORELOS	ORDINARIO	18/02/2022	21/02/2022
15	PAN	RA00156-22	LOS CUENTOS DE MORENA V1	NAYARIT	ORDINARIO	18/02/2022	24/02/2022
16	PAN	RA00156-22	LOS CUENTOS DE MORENA V1	NUEVO LEON	ORDINARIO	18/02/2022	24/02/2022
17	PAN	RA00156-22	LOS CUENTOS DE MORENA V1	PUEBLA	ORDINARIO	18/02/2022	24/02/2022
18	PAN	RA00156-22	LOS CUENTOS DE MORENA V1	QUERETARO	ORDINARIO	18/02/2022	24/02/2022
19	PAN	RA00156-22	LOS CUENTOS DE MORENA V1	SAN LUIS POTOSI	ORDINARIO	18/02/2022	23/02/2022
20	PAN	RA00156-22	LOS CUENTOS DE MORENA V1	SINALOA	ORDINARIO	19/02/2022	24/02/2022
21	PAN	RA00156-22	LOS CUENTOS DE MORENA V1	SONORA	ORDINARIO	19/02/2022	24/02/2022
22	PAN	RA00156-22	LOS CUENTOS DE MORENA V1	TABASCO	ORDINARIO	18/02/2022	24/02/2022
23	PAN	RA00156-22	LOS CUENTOS DE MORENA V1	TLAXCALA	ORDINARIO	18/02/2022	23/02/2022
24	PAN	RA00156-22	LOS CUENTOS DE MORENA V1	VERACRUZ	ORDINARIO	18/02/2022	24/02/2022
25	PAN	RA00156-22	LOS CUENTOS DE MORENA V1	YUCATAN	ORDINARIO	19/02/2022	24/02/2022
26	PAN	RA00156-22	LOS CUENTOS DE MORENA V1	ZACATECAS	ORDINARIO	20/02/2022	24/02/2022

CONCLUSIONES PRELIMINARES

De las constancias de autos, se advierten los siguientes hechos relevantes para la emisión del presente acuerdo de medida cautelar:

- El promocional denunciado, identificado como **“LOS CUENTOS DE MORENA V1”** identificado con los números de folio **RV00123-22** [versión televisión] y **RA00156-22** [versión radio], se pautó por el Partido Acción Nacional, como parte de sus prerrogativas de acceso a radio y televisión, en diversas entidades federativas.
- El promocional denunciado se encuentra programado para ser **difundido en la pauta de periodo ordinario**, de la forma siguiente:
 - Televisión: Difusión en veinticinco entidades federativas, pero no está pautado para su difusión en Aguascalientes, Chiapas, Durango, Hidalgo, Oaxaca, Quintana Roo y Tamaulipas.
 - Radio: Difusión en veintiséis entidades federativas, pero no está pautado para su difusión en Aguascalientes, Durango, Hidalgo, Oaxaca, Quintana Roo y Tamaulipas.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-15/20022

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/31/2022

- La difusión del spot se llevará a cabo entre el dieciocho y el veinticuatro de febrero del año en curso, según el cuadro que antecede.

TERCERO. CONSIDERACIONES GENERALES SOBRE LA MEDIDA CAUTELAR

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 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 Núm. ACQyD-INE-15/20022

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/31/2022

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 Núm. ACQyD-INE-15/20022

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/31/2022

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 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 probable 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 DE LA MEDIDA CAUTELAR

CUESTIÓN PREVIA

Como se advierte del Reporte de Vigencia de Materiales del Sistema Integral de Gestión de Requerimientos en Materia de Radio y Televisión, el promocional “**LOS CUENTOS DE MORENA V1**” identificado con los números de folio **RV00123-22** [versión televisión] y **RA00156-22** [versión radio], se pautó por el Partido Acción Nacional, como parte de sus prerrogativas de acceso a radio y televisión en diversas entidades federativas, para ser difundido entre el **dieciocho y el veinticuatro de febrero del año en curso**, esto es, en fecha posterior a la que se emite la presente determinación.

No obstante, se considera que 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 difundido en televisión, sin que ello implique censura previa.

Asimismo, es de destacar que el tema jurídico que subyace en el presente caso es el probable uso indebido de la pauta, ya que, a decir del denunciante, tales materiales incluyen menciones calumniosas, así como contenido que no se ajusta

² [J] P. /J. 21/98, Novena Época, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo VII, marzo de 1998, pág. 18, registro 196727.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-15/20022

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/31/2022

al deber ser de la intercampaña y que podría constituir actos anticipados de campaña y vulneración a la equidad de las contiendas.

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 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.**

MATERIAL DENUNCIADO





INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-15/20022
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/31/2022

**“LOS CUENTOS DE MORENA V1”
RV00123-22 [versión Televisión]**

<p>David León Martín Jesús López Obrador recibiendo dinero en efectivo</p>	<p>David León Martín Jesús López Obrador clandestinamente</p>
<p>David León Martín Jesús López Obrador en pleno proceso electoral.</p>	<p>“Los corruptos”</p>
<p>son los más extravagantes.”</p>	<p>ALBERCA CLIMATIZADA 23 METROS DE LARGO Revela la vida de lujo en el extranjero</p>
<p>1 MILLÓN DE DÓLARES 20 MILLONES DE PESOS que lleva el hijo del presidente de México.</p>	<p>José Ramón López Beltrán.</p>



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-15/20022

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/31/2022

**“LOS CUENTOS DE MORENA V1”
RV00123-22 [versión Televisión]**



Contenido del material denunciado

Voz masculina 1: Los cuentos de Morena

Voz masculina 2: “No me importa, no me interesa el dinero”

Voz masculina 3: Otro hermano del presidente López Obrador recibiendo dinero en efectivo clandestinamente en pleno proceso electoral.

Voz masculina 2: “Los corruptos son los más extravagantes”.

Voz masculina 3: Revela la vida de lujos en el extranjero que lleva el hijo del presidente de México, José Ramón López Beltrán.

Voz masculina 1: Morenín, morenando, este cuento nos está arruinando.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-15/20022

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/31/2022

**“LOS CUENTOS DE MORENA V1”
RV00123-22 [versión Televisión]**

Voz masculina 1: Es hora de cambiar y recuperar el tiempo perdido, PAN Unidos por un México Mejor.

**“LOS CUENTOS DE MORENA V1”, RA00156-22
[versión Radio]**

Voz masculina 1: Los cuentos de Morena

Voz masculina 2: No me importa, no me interesa el dinero

Voz masculina 3: Otro hermano del presidente López Obrador recibiendo dinero en efectivo clandestinamente en pleno proceso electoral.

Voz masculina 2: Los corruptos son los más extravagantes.

Voz masculina 3: Revela la vida de lujos en el extranjero que lleva el hijo del presidente de México, José Ramón López Beltrán.

Voz masculina 1: Morenín, morenando, este cuento nos está arruinando.

Voz masculina 1: Es hora de cambiar y recuperar el tiempo perdido, PAN, unidos por un México Mejor.

Como se advierte, en el promocional se incluyen elementos, frases e imágenes que, centralmente, se refieren a los siguientes temas:

- La postura del Presidente de México, Andrés Manuel López Obrador, acerca del dinero y de la gente corrupta, seguida de ciertas frases e imágenes que pretenden contrastar lo dicho por ese servidor público sobre esos temas, a partir de frases e imágenes de hechos relacionados con sus familiares (un hermano y un hijo).
- El promocional cierra con la frase “Es hora de cambiar y recuperar el tiempo”, seguido del eslogan “PAN, unidos por un México mejor”.

I. CALUMNIA

Marco Jurídico

Libertad de expresión

Los artículos 6º y 7º, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, consagran las libertades fundamentales de pensamiento y expresión, al igual que



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-15/20022

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/31/2022

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

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

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

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

Así, por ejemplo, la Sala Superior, en diversas ocasiones, ha reconocido el criterio conforme con el cual el discurso sobre candidatos a ocupar cargos públicos constituye un discurso especialmente protegido.³ En ese sentido, en el debate político, el ejercicio de la libertad de expresión e información ensancha el margen de tolerancia frente a juicios valorativos, apreciaciones o aseveraciones vertidas en

³ Por ejemplo, en las sentencias SUP-RAP-323/2012 y SUP-REP-140/2016.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-15/20022

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/31/2022

esas confrontaciones, cuando se actualice en el entorno de temas de interés público en una sociedad democrática atendiendo al derecho a la información del electorado. Bajo esa premisa, no se considera transgresión a la normativa electoral la manifestación de ideas, expresiones u opiniones que, apreciadas en su contexto integral, aporten elementos **que permitan la formación de una opinión pública libre**, la consolidación del sistema de partidos y de las candidaturas independientes, así como el fomento de una auténtica cultura democrática, siempre que no se rebasen los límites constitucional y legalmente establecidos.

Así lo ha sostenido la Sala Superior del Tribunal Electoral en la tesis jurisprudencial 11/2008, de rubro: **“LIBERTAD DE EXPRESIÓN E INFORMACIÓN. SU MAXIMIZACIÓN EN EL CONTEXTO DEL DEBATE POLÍTICO”**.⁴

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

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

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

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

⁴ Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en Materia Electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 2, Número 3, 2009, páginas 20 y 21.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-15/20022

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/31/2022

candidatos a puesto de elección popular, según lo ha determinado este órgano jurisdiccional federal.

La necesidad de proteger especialmente la difusión de información y pensamientos relacionados con dichos temas, encuentra su justificación en la función estructural de la libertad de expresión en un sistema democrático, particularmente su carácter de elemento imprescindible para el mantenimiento de **una ciudadanía informada capaz de deliberar activa y abiertamente sobre los asuntos de interés público**. En el mismo sentido, al resolver los casos en que las autoridades aducían la existencia de derechos o intereses supuestamente justificadores de la restricción o estimadas invasivas por otros ciudadanos, tanto la Corte como la Comisión interamericanas de derechos humanos⁵ han enfatizado la necesidad de garantizar la **circulación desinhibida de mensajes sobre cuestiones políticas**.⁶

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

Lo anterior permite afirmar que la relevancia de la libertad de expresión en los Estados democráticos es una consecuencia de su rol instrumental para la democracia misma. Esto, a su vez, ha dado paso a la consideración de que la libertad de expresión, junto con el derecho a la información, goza de una doble dimensión, individual y colectiva, social o política⁷.

Por lo tanto, en el debate democrático, **es válida la circulación de ideas que permita a la ciudadanía cuestionar e indagar respecto de la capacidad, probidad e idoneidad de las y los candidatos, de los funcionarios y de los partidos políticos, cuyas propuestas, ideas, opiniones o desempeño puede comparar, compartir o rechazar**.

⁵ CIDH. *Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Informe de la Relatoría para la Libertad de Expresión*, Capítulo III. 30 de diciembre de 2009.

⁶ Véase Pou Giménez, Francisca, *La libertad de expresión y sus límites*, p. 915. Disponible en <http://biblio.juridicas.unam.mx> consultada el 14 de mayo de 2018.

⁷ Jurisprudencia emitida por el Pleno, con número P./J. 25/2007, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXV, mayo de 2007, página 1520, cuyo rubro es "**LIBERTAD DE EXPRESIÓN. DIMENSIONES DE SU CONTENIDO**".



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-15/20022

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/31/2022

Ahora bien, debe precisarse que la libertad de expresión, al igual que el resto de los derechos fundamentales, no es absoluta, sino que debe ejercerse dentro de los límites expresos o sistemáticos que se derivan, según cada caso, de su interacción con otros elementos del sistema jurídico.

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

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

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

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

Sin embargo, como cualquier otro derecho, no tiene una naturaleza absoluta, sino que debe ejercerse bajo los límites constitucionales de no atacar la moral, la vida privada, los derechos de terceros, provocar algún delito o afectar al orden público, o en el alcance que se define caso a caso cuando interactúa con algún otro derecho. Bajo estas consideraciones, cuando se encuentre en debate la libertad de expresión frente al derecho al honor o vida privada de una persona cuya actividad tenga trascendencia para la comunidad general, tendrá que hacerse un ejercicio de ponderación que tome en consideración el tipo de actividades que desarrolla o realiza, el impacto o magnitud de esas actividades, la temporalidad, la vinculación con las circunstancias que le dan proyección pública, el contexto, así como la proporcionalidad de la medida.

Calumnia



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-15/20022

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/31/2022

El artículo 41, fracción III, apartado C, primer párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, protege a las personas frente a la propaganda política o electoral que las calumnie.

Por su parte, el artículo 6 constitucional prevé como limitaciones posibles al derecho a la libertad de expresión: los ataques a la moral, la vida privada o los derechos de terceros; que se provoque algún delito, o se perturbe el orden público.

En el mismo sentido, el artículo 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, prevé que el ejercicio de la libertad de expresión no puede estar sujeto a previa censura sino a responsabilidades ulteriores, las que deben estar expresamente fijadas por la ley y ser necesarias para asegurar el respeto a los derechos o a la reputación de los demás, o la protección de la seguridad nacional, el orden público o la salud o la moral públicas.

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 expresión⁸.

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 - electoral⁹, no obstante, existen algunas limitaciones a este derecho que se encuentran justificadas.

⁸ 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

⁹ Véase Jurisprudencia 11/2008 de rubro “LIBERTAD DE EXPRESIÓN E INFORMACIÓN. SU MAXIMIZACIÓN EN EL CONTEXTO DEL DEBATE PÚBLICO”



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-15/20022

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/31/2022

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)**¹⁰, pues sólo considerando estos elementos en su conjunto se configura el límite constitucionalmente válido a la libertad de expresión¹¹.

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

¹⁰ 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.

¹¹ 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 Núm. ACQyD-INE-15/20022

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/31/2022

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 emisión¹².

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**

¹² Véase SUP-REP-89/2017 y SUP-REP-42/2018



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-15/20022

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/31/2022

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 fondo¹³.

Caso concreto

Esta Comisión de Quejas y Denuncias considera que es **improcedente** el dictado de medidas cautelares, porque, desde una perspectiva preliminar, no se advierte que las imágenes y frases que componen al promocional constituyan la imputación de hechos o delitos falsos en perjuicio del quejoso, como se explica a continuación.

Como se indicó, el quejoso aduce que el spot le calumnia porque contiene afirmaciones y frases falsas, subjetivas y dañinas, mediante las cuales se pretende responsabilizar a MORENA de actos de terceros, aunado a que, alega, los hechos que refiere el spot no han sido juzgados como ilícitos por autoridad competente.

De manera destacada, MORENA controvierte el hecho de que en el spot se sostenga que *“Otro hermano del presidente López Obrador recibiendo dinero en efectivo clandestinamente en pleno proceso electoral”,* y *“Revela la vida de lujos en el extranjero que lleva el hijo del presidente de México, José Ramón López Beltrán”.*

Lo anterior, según el quejoso, además de ser falso, genera desinformación y confusión entre la ciudadanía en perjuicio de MORENA y en detrimento de la equidad de la contienda, en el contexto de los procesos electorales locales actualmente en curso y del proceso de revocación de mandato.

Al respecto, esta Comisión considera, desde una perspectiva preliminar, que el spot denunciado no constituye calumnia, porque se trata del mensaje o postura crítica de un partido político, acerca de ciertas frases o expresiones emitidas por el Presidente de México (postulado para dicho cargo por el partido político MORENA), en contraste o comparación con hechos relacionados con familiares de éste; hechos de los cuales ha dado cuenta la prensa y que forman parte del debate y la opinión pública, por lo que se estima que el promocional está amparado en la libertad de expresión.

En efecto, del análisis preliminar al material denunciado, se advierte que se contrasta lo sostenido por el Presidente de México con dos hechos específicos vinculados con sus familiares, los cuales son hechos noticiosos y, consecuentemente, de la opinión pública, como se desprende, a manera de ejemplo, de las siguientes notas periodísticas:

¹³ 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 Núm. ACQyD-INE-15/20022
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/31/2022

<https://www.elfinanciero.com.mx/nacional/2021/12/22/caso-pio-lopez-obrador-tribunal-ordena-a-fiscalia-que-entregue-informacion-al-ine/>



ELFINANCIERO.COM.MX

Caso Pío López Obrador: Tribunal ordena a Fiscalía que entregue información al INE

<https://www.capital21.cdmx.gob.mx/noticias/?p=4002>

NOTICIAS

Rinde declaración Pío López por video con David León

Pío López Obrador acudió a declarar a la Fiscalía Especializada en Delitos Electorales de la FGR, por los videos en los que David León le entrega dinero.

Publicado Hace 1 año en 15 de octubre, 2020
Por **Capital 21 Web**

ÚLTIMOS VIDEOS

- CULTURA** / Hace 16 horas
Reconoce Sheinbaum a mujeres científicas; "tenemos que seguir abriendo brecha para las niñas y las jóvenes"
- NOTICIAS** / Hace 15 horas
Detienen a 2 sujetos por el asesinato del periodista Heber López en Oaxaca
- NOTICIAS** / Hace 20 horas
AMLO revela sueldo de Loret de Motía; se embolsó 35 millones de pesos en 2021

<https://www.dallasnews.com/espanol/al-dia/mexico/2021/10/07/amlo-pio-hermano-castigo-cargos/>



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-15/20022
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/31/2022



<https://www.independentespanol.com/noticias/america-latina/amlo-hijo-jose-ramon-mansion-b2009748.html>

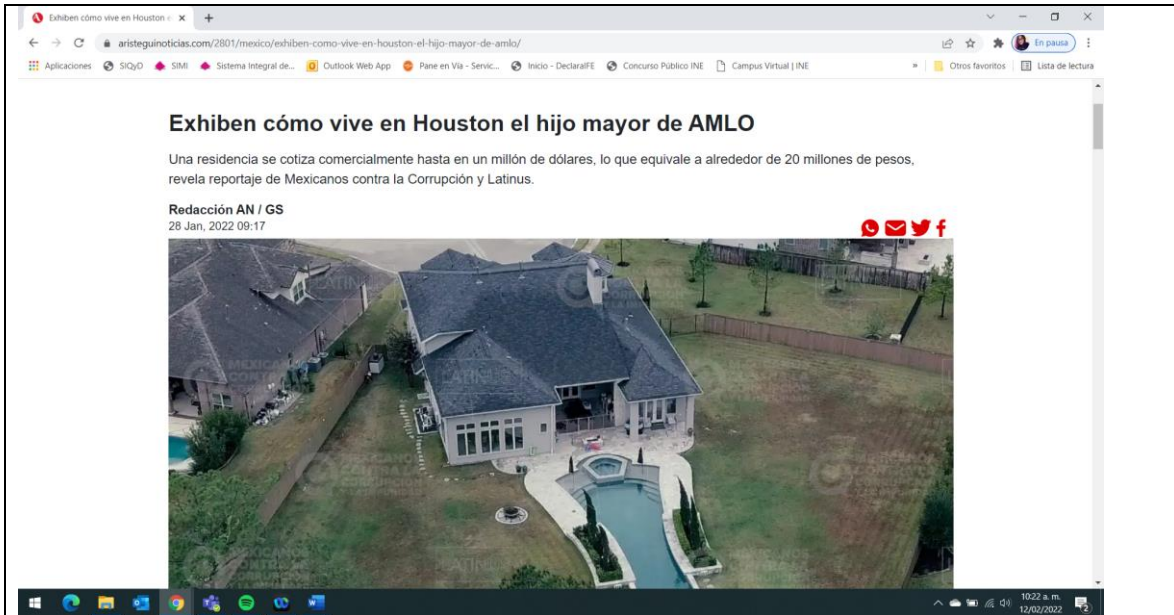


<https://aristeguinoticias.com/2801/mexico/exhiben-como-vive-en-houston-el-hijo-mayor-de-amlo/>

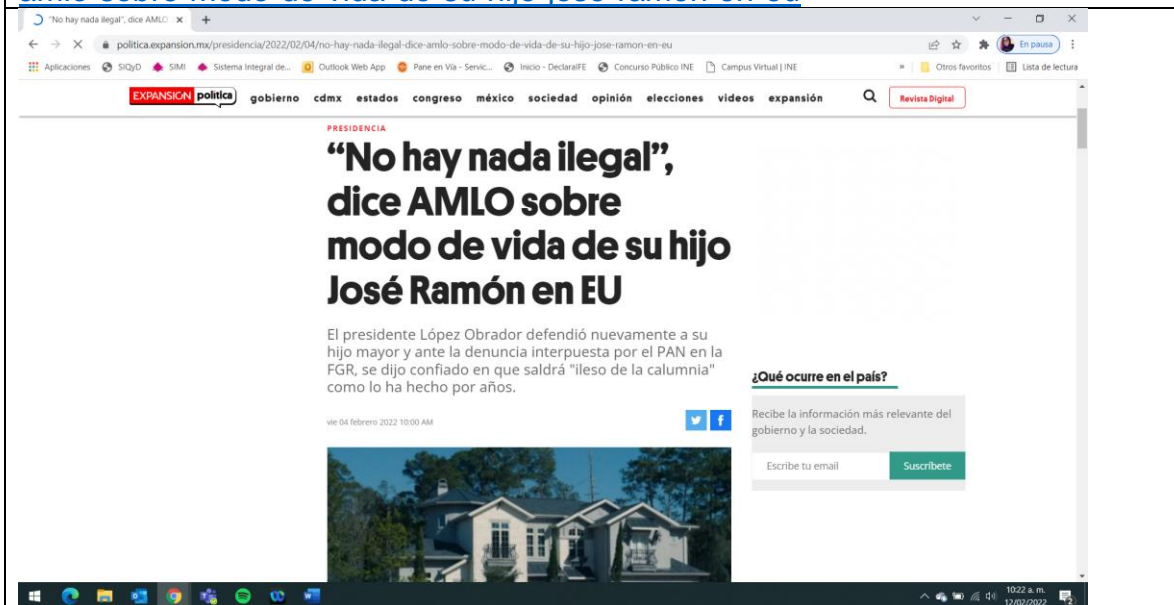


INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-15/20022
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/31/2022



<https://politica.expansion.mx/presidencia/2022/02/04/no-hay-nada-ilegal-dice-amlo-sobre-modo-de-vida-de-su-hijo-jose-ramon-en-eu>



Como se observa, han sido objeto de material periodístico y noticioso el hecho de que un hermano del Presidente de México supuestamente recibió dinero para usarlo en procesos electorales, así como la manera y lugar en que supuestamente vive



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-15/20022

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/31/2022

uno de sus hijos en el extranjero. Incluso, el propio Presidente de México ha reaccionado y respondido sobre estas circunstancias, manifestando su punto de vista al respecto.

Lo anterior es relevante, porque pone de manifiesto que el denunciado incluyó en el spot objeto de la controversia esos hechos noticiosos para contrastarlos con los dichos o ideas que tiene el Presidente de México sobre el dinero, la corrupción o la excentricidad, situación que, bajo la apariencia del buen derecho, no puede considerarse como calumnia en contra de MORENA porque no se trata de la imputación de hechos o delitos falsos, sino la opinión, crítica o contraste que realiza un partido político, a partir de hechos noticiosos y del dominio público ampliamente difundidos en distintos medios de comunicación -impresos y electrónicos- desde semanas o meses antes a que se solicitara el pautado del spot que ahora se revisa.

Además, esta autoridad electoral nacional, desde una mirada preliminar, no encuentra que las frases o expresiones contenidas en el spot y que son destacadamente cuestionadas por el quejoso, constituyan calumnia. Veamos:

Otro hermano del presidente López Obrador [está] recibiendo dinero en efectivo clandestinamente en pleno proceso electoral.

Al respecto, se reitera, que dicha frase hace referencia a contenidos que circulan libremente en medios de comunicación y en redes sociales, pero, además, no puede considerarse como calumnia dado que no se está en presencia de la imputación de una conducta delictiva falsa, al tratarse de una expresión que admite varios significados y sentidos, siendo que, como lo ha sostenido la *Sala Superior*, para que se actualice la calumnia, **debe estar 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 se desprende de la siguiente inserción:

Para la Sala Superior, la interpretación a que arribó la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral debió ponderar que en el mensaje televisivo en el que decretó la medida cautelar, no existe imputación específica dirigida a una persona en concreto, en tanto, se trata de una secuencia de caricaturas orientadas a un posicionamiento del Partido Acción Nacional sobre el desempeño de las autoridades en el Estado de Chihuahua.

*Lo expuesto, opuestamente a lo sostenido en la determinación reclamada, **impide llegar a una conclusión unívoca**, respecto a que se caricaturiza la figura del actual Gobernador del Estado y que se le imputa la conducta ilícita de robar, toda vez que bajo un estudio preliminar y en apariencia del buen Derecho permite derivar que se trata de críticas a través de dibujos.*



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-15/20022

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/31/2022

Por lo anterior, es que se considera que, la frase en la que se atribuye a un supuesto familiar del Presidente de la República, recibir dinero *clandestinamente*, no conlleva, necesariamente, a que esta autoridad deba ordenar se prohíba la difusión del promocional.

Tampoco de la frase *Morenín, morenando, este cuento nos está arruinando* resulta posible desprender que se impute la comisión de hechos o delitos falsos a persona alguna.

La conclusión preliminar a la que se arriba tiene soporte en el marco jurídico que antecede y se robustece con las consideraciones que, sobre el tema han sostenido las autoridades jurisdiccionales del país, como se demuestra enseguida.

En principio, que 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 es el caso de las frases señaladas por el partido quejoso, a las que, incluso, atribuye el carácter de *calumniosas*.

Del mismo modo, conforme al criterio sostenido por el máximo tribunal en la materia electoral, 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.**

En este sentido, este órgano colegiado considera que el promocional denunciado contiene una serie de señalamientos que, si bien podrían definirse como una crítica hacia el Titular del Ejecutivo Federal y al partido que lo postuló, ello no implica, en principio, la imputación directa y sin ambigüedades de un hecho o delito falso que amerite o justifique el dictado de medidas cautelares.

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



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-15/20022

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/31/2022

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.

En conclusión, esta autoridad considera que, si bien en el promocional denunciado, aparecen imágenes (en el caso de la versión de televisión) y referencias (en ambas versiones) al Titular del Poder Ejecutivo de la Federación y a personas que, al parecer, son familiares del mismo, tales menciones no resultan suficientes para que, en sede cautelar, se arribe a la conclusión que de las mismas se desprenda la imputación **de algún hecho o delito falso** a MORENA pues, bajo la apariencia del buen derecho, tales expresiones, constituirían únicamente crítica dura que se emite a manera de posicionamiento del emisor del mensaje acerca de temas que son de su interés destacar.

Lo anterior, 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.**

Esta conclusión preliminar tiene soporte en el marco jurídico establecido previamente y, especialmente, en los criterios emitidos por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación sobre este tema y respecto de asuntos similares. Al respecto, se resalta y reitera, que los partidos políticos tienen respaldo jurídico para difundir una amplia variedad de ideas, acciones, críticas y propuestas que permitan o amplíen la participación de la ciudadanía y de la sociedad en general, lo que



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-15/20022

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/31/2022

conlleva, entre otras cosas, a promover el diálogo, el debate, la crítica, la enseñanza, la difusión, el entendimiento sobre aspectos, temas, propuestas, noticias, datos o cualquier otro elemento objeto del debate público o que se estime relevante para el sistema democrático o de interés general, bajo la condición de que se sujeten a las limitaciones que derivan de la función constitucional de los institutos políticos y la finalidad de la prerrogativa de acceso a los medios de comunicación.

Esto es, en el caso se está en presencia de propaganda política y, consecuentemente, válida para ser difundida en pauta de periodo ordinario, porque el contenido y mensaje del material denunciado puede encuadrar dentro de las categorías permitidas; esto es, mensajes dirigidos a crear, **transformar o confirmar opiniones a favor de ideas y creencias, o estimular determinadas conductas políticas**, sin que en momento alguno se solicite el voto en favor o en contra de determinada fuerza política o candidatura.

Asimismo, es de destacar que la propaganda de los partidos políticos, como ocurre en este caso, no siempre reviste un carácter propositivo, sino que también constituye un elemento para poner en el centro del debate las acciones de los órganos de gobierno o las ofertas de las demás opciones políticas; incluso, la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación¹⁴, ha sostenido que no se considera infracción en materia electoral que los partidos políticos fijen su postura sobre acciones gubernamentales, toda vez que la manifestación de ideas, expresiones u opiniones, apreciadas en su contexto, aportan elementos que permiten la formación de una opinión pública libre, la consolidación del sistema de partidos políticos y el fomento de una auténtica cultura democrática.

En este tenor, las expresiones que abonan al debate público y la discusión de los problemas y retos que se presentan en la situación actual del país, se encuentran amparadas por la libertad de expresión (lo anterior, en el entendido de que esa libertad no es absoluta ya que la prerrogativa de acceso a los medios de comunicación debe estar orientada al cumplimiento de los fines de los partidos políticos y resultar armónica con los principios, derechos y reglas establecidos en el sistema electoral), en su doble dimensión, dada la facultad de los partidos políticos de determinar libremente el contenido de su propaganda, en términos de lo dispuesto por el artículo 37 del Reglamento de Radio y Televisión del Instituto Nacional Electoral; aunado a que se privilegia el derecho de la sociedad de recibir información y estar enterada de las diversas problemáticas y retos que se presentan

¹⁴ Ver sentencia recaída en el expediente SRE-PSC-17/2015.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-15/20022

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/31/2022

en la situación actual, a partir de la perspectiva de los partidos políticos, como un elemento indispensable de un sistema democrático.

En consecuencia, se puede afirmar que la propaganda que difunden los partidos políticos, puede incluir válidamente mensajes de propaganda política en los que se comunique la ideología del partido, con la finalidad de crear, transformar o confirmar opiniones a favor de ideas y creencias, o estimular determinadas conductas políticas¹⁵ así sea mediante el contraste de propuestas, acciones o hasta historia de esa fuerza política y los demás participantes de las contiendas electorales.

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.

II. USO INDEBIDO DE LA PAUTA DERIVADO DE LA VULNERACIÓN A LAS REGLAS DE INTERCAMPAÑA Y VULNERACIÓN A LA EQUIDAD DE LAS CONTIENDAS

Marco jurídico

USO DE LA PAUTA

El 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.

Para mayor referencia se inserta la parte conducente de dicho precepto Constitucional.

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 y la Ciudad de México, en lo que toca a sus regímenes interiores, en los términos respectivamente establecidos por la presente Constitución Federal y las particulares de cada Estado y

¹⁵ Dicho criterio fue sustentado por la Sala Superior en el SUP-REP-91/2017



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-15/20022

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/31/2022

de la Ciudad de México, las que en ningún caso podrán contravenir las estipulaciones del Pacto Federal.

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

[...]

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

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

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

(...)

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

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

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

(...)



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-15/20022

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/31/2022

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

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

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

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

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

[...]

Énfasis añadido

A través del uso de esta prerrogativa, gozan del derecho a difundir mensajes con su ideología y posturas relacionadas con temas de relevancia, así como las de sus precandidatos, precandidatas, candidatos y candidatas a cargos de elección popular.

De esa forma, **los partidos políticos cuentan con el derecho legítimo de difundir propaganda política a través de los medios de comunicación social**, dentro y fuera de los procesos electorales, a efecto de transmitir información con carácter eminentemente ideológico, por lo que los tiempos en radio y televisión deben utilizarse para la difusión de sus actividades ordinarias permanentes, así como para lograr la incorporación de adeptos, cumpliendo con las finalidades de los tiempos pautados, esto es, según se trate de tiempos ordinarios o de procesos electorales en sus distintas etapas.

Al respecto, el artículo 159, párrafo 1, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, reitera el derecho al acceso a los medios de comunicación social de manera permanente por parte de los partidos políticos, estableciéndose en el párrafo 2 que válidamente accederán a los tiempos del Estado en radio y televisión, a través de los espacios asignados por el Instituto Nacional Electoral a tales institutos políticos.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-15/20022

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/31/2022

Por lo anterior, los institutos políticos deben emplear los tiempos que el Estado, a través de este Instituto, les asigna en radio y televisión, a fin de difundir su propaganda política, electoral, con estricto apego a los parámetros que para cada una de las etapas establece la normativa electoral aplicable.

PROPAGANDA DE INTERCAMPAÑA

El artículo 41, base III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que los partidos políticos nacionales tendrán derecho al uso permanente de los medios de comunicación social.

A través de esta prerrogativa, gozan del derecho a difundir mensajes con su ideología y posturas relacionadas con temas de relevancia, así como las de sus precandidatos y candidatos a cargo de elección popular. Sin embargo, es importante señalar que dicha prerrogativa se encuentra sujeta a parámetros convencionales, constitucionales y legales en los que se establecen diversos límites a los contenidos de los mensajes que los partidos políticos decidan transmitir.

En otras palabras, la pauta a la que constitucionalmente tienen derecho, debe estar encaminada de forma específica a los fines que le fueron asignados con la intención de evitar conductas que puedan constituir una simulación o un fraude a la ley.

Al respecto, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, ha precisado en diversos precedentes¹⁶ que la propaganda difundida por los partidos políticos en radio y televisión, dentro o fuera de un proceso electoral, debe sujetarse a los principios, valores e ideología política que postulan, siempre y cuando se encuentren dentro de los márgenes de la libertad de expresión, por lo que deberán abstenerse de difundir mensajes que ataquen a la moral, la vida privada, los derechos de terceros, la imputación de algún delito o la afectación al orden público, siendo que estos últimos no forman parte de la finalidad intrínseca de los partidos.

Así, cuando no se estén desarrollando las etapas de precampaña y campaña, los partidos políticos deben utilizar sus prerrogativas de acceso a la radio y televisión **para difundir de forma exclusiva mensajes de propaganda política en los que se presente la ideología del partido, con la finalidad crear, transformar o**

¹⁶ Véanse las ejecutorias dictadas dentro de los expedientes SUP-RAP-25/2011 y acumulado; SUP-REP-226/2015 y SUP-REP-32/2018 Y SUP-REP-34/2018 ACUMULADOS



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-15/20022

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/31/2022

confirmar opiniones a favor de ideas y creencias, o estimular determinadas conductas políticas.

Ello, toda vez que la difusión de propaganda electoral sólo puede atender al periodo específico de campaña del proceso electoral respectivo, puesto que tiene como propósito presentar y promover ante la ciudadanía una candidatura o partido político para colocarlo en las preferencias electorales.

En ese orden de ideas, la Sala Superior ha sostenido que en periodos ordinarios, es decir, aquellos comprendidos fuera de los procesos electorales o dentro de los procesos electorales, pero antes de que inicien las precampañas y campañas, así como en intercampaña y periodo de veda, el uso de la pauta cumple la finalidad de promover exclusivamente al partido político –su declaración de principios, programas de acción, estatutos y, en general, su ideología, principios y propuestas públicas- tal como lo establece el propio artículo 41 constitucional al exigir a los partidos políticos que, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan, promuevan la participación del pueblo en la vida democrática.¹⁷

En este sentido, la Sala Superior ha considerado que es lícito que un partido, en sus mensajes, aluda a temas de interés general que son materia de debate público, pues tal proceder está amparado por la libertad de expresión,¹⁸ que implica adicionalmente, el ejercicio de una amplia libertad de configuración material de los contenidos a difundir por parte de los partidos políticos, para definir su estrategia política en aras de alcanzar las finalidades propias de la propaganda política.

Ahora bien, en el periodo de intercampaña, los partidos políticos tienen derecho de acceso al tiempo en radio y televisión, distribuido en forma igualitaria, el cual debe ser utilizado para la transmisión de mensajes genéricos, de carácter meramente informativo, de conformidad con el artículo 37, párrafo 2, del Reglamento de Radio y Televisión en Materia Electoral.

Al respecto, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación al resolver los recursos de revisión del procedimiento especial sancionador SUP-REP-109/2015 y SUP-REP-45/2017, SUP-REP-146/2017, entre otros, ha construido el criterio de que **el contenido de los mensajes que pueden difundir los partidos políticos en radio y televisión durante la etapa de intercampaña, debe corresponder a la naturaleza de la propaganda política.**

¹⁷ Véase sentencia dictada dentro del expediente SUP-REP-18/2016 y SUP-REP-54/2018.

¹⁸ Véase sentencia recaída en el expediente SUP-REP-146/2017.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-15/20022

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/31/2022

Es decir, en dicha temporalidad, los mensajes que los partidos políticos difundan o vayan a difundirse en radio y/o televisión, deben abstenerse de incluir elementos tendentes a exaltar frente a la ciudadanía, una candidatura o instituto político con la finalidad de colocarlo en las preferencias electorales, a través de la exposición de elementos coincidentes con su plataforma electoral o cualquier elemento que incite al electorado a favorecer a una determinada opción política (partido o candidato) en el escenario electoral.

De esa manera, cuando se analice la posible configuración de un uso indebido de pautas con motivo de la difusión de propaganda distinta a la genérica en intercampañas en el contexto de la solicitud de medidas cautelares, la Comisión deberá valorar los hechos denunciados tomando como referentes, por un lado, la libertad de expresión de los partidos políticos para transmitir dicha propaganda y, por otro, la posible vulneración al principio de equidad en la contienda electoral.

Desde esa perspectiva, el máximo tribunal en la materia, ha establecido algunos criterios a seguir para el estudio de los promocionales difundidos en intercampañas, a saber:

- Es válido que se incluyan referencias a cuestiones de interés general y con carácter informativo, mientras no se haga uso explícito de llamados a votar a favor o en contra o referencias expresas a candidatos y plataforma electoral del partido político que difunde el promocional.
- La alusión genérica al cambio o a la continuidad de una política pública, no supone una afectación grave o irreparable al principio de equidad en la contienda electoral para el efecto de adoptar la medida cautelar, en tanto que no es un llamamiento al voto.
- Se permite la difusión de cuestionamientos o logros a la actividad gubernamental.
- El promocional no debe hacer mención ni identificar a un candidato o partido político a fin de posicionarlo de forma negativa o positiva, es decir, hacer propaganda a favor o en contra de algún partido político o candidato.

Como se aprecia, durante la etapa de intercampaña los partidos políticos gozan de libertad para configurar los contenidos de sus mensajes pero dicha libertad se encuentra limitada, únicamente frente a las conductas ilícitas constitutivas de simulación o fraude a la ley, pues al margen de que la libertad de expresión



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-15/20022

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/31/2022

constituye un pilar de la democracia, su ejercicio no es absoluto, dado que debe ejercerse dentro de los límites expresos o sistemáticos que se derivan, según cada caso, a partir de su interacción con otros elementos del sistema jurídico.

En conclusión, la finalidad de promover la participación del pueblo en la vida democrática del país permite a los partidos políticos definir y difundir una amplia variedad de ideas, acciones, críticas y propuestas que permitan o amplíen la participación de la ciudadanía y de la sociedad en general, lo que conlleva, entre otras cosas, a promover el diálogo, el debate, la crítica, la enseñanza, la difusión, el entendimiento sobre aspectos, temas, propuestas, noticias, datos o cualquier otro elemento objeto de debate público o que se estime relevante para el sistema democrático o de interés general.

No obstante, de conformidad con lo sostenido por la Sala Superior al resolver el recurso de revisión del procedimiento especial sancionador SUP-REP-54/2018, esta amplia libertad con que cuentan los partidos políticos para definir el contenido de sus promocionales en radio y televisión está sujeta a limitaciones, algunas de las cuales derivan de la función constitucional y a la finalidad de tal prerrogativa.

En el mismo tenor, la citada instancia jurisdiccional al resolver el recurso de revisión del procedimiento especial sancionador SUP-REP-52/2018, consideró que es válido de la propaganda de intercampaña incluya referencias a cuestiones de interés general y con carácter informativo, sin que ello implique, en principio, un posicionamiento indebido; siempre y cuando no hagan uso explícito de llamados a votar a favor o en contra, o referencia expresa a sus candidatos y plataforma, ni se utilice, la imagen, voz, nombre, lema o algún elemento o referencia que identifique o haga identificable a los ciudadanos que serán postulados como candidatos o que participen en el proceso electoral.

Al respecto, la naturaleza y contenido de la propaganda de los partidos políticos en radio y televisión debe atender al periodo de su difusión; esto es, si es fuera de un proceso electoral (periodo ordinario) o dentro de un proceso electoral, si es en etapa de precampaña, intercampaña y campaña.

Por tanto, mientras la primera se transmite con el objeto de divulgar contenidos de carácter ideológico, la segunda está íntimamente ligada a la campaña de los partidos políticos, candidatas y candidatos que compiten en el proceso para acceder al poder.

En ese sentido, la Sala Superior ha considerado que es lícito que un partido, en sus mensajes, aluda a temas de interés general que son materia de debate público,



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-15/20022

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/31/2022

pues tal proceder está ampliamente tutelado por el derecho de libertad de expresión,¹⁹ que implica adicionalmente el ejercicio de una amplia libertad de configuración material de los contenidos por parte de los partidos políticos para definir sus estrategias políticas en aras de alcanzar las finalidades propias de la propaganda política.

Así, la necesidad de proteger especialmente la difusión de información y pensamientos relacionados con temas de interés general vinculados con propaganda política, encuentra su justificación en la función estructural de la libertad de expresión en un sistema democrático, particularmente su carácter de elemento imprescindible para el mantenimiento de una ciudadanía informada, con márgenes que incidan en una deliberación activa y abierta sobre los asuntos de interés eminentemente públicos.

Al respecto, el artículo 37 del Reglamento de Radio y Televisión en Materia Electoral señala que, en ejercicio de su libertad de expresión, los partidos políticos determinarán el contenido de los promocionales que les correspondan, por lo que no podrán estar sujetos a censura previa por parte de este Instituto o de autoridad alguna y sólo serán sujetos a ulteriores responsabilidades derivadas de disposiciones constitucionales, legales y reglamentarias.

Por lo anterior, si bien en ejercicio de su libertad de expresión, la determinación de los contenidos de los promocionales corresponde únicamente a los partidos políticos, de rebasar alguna de las directrices constitucionales y legales que regulan su difusión, pueden incurrir en algún tipo de ilicitud.

Asimismo, la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, precisó en la sentencia SRE-PSC-15/2018 y SRE-PSC-2/2020, que uno de los objetivos de la propaganda política que difunden los partidos políticos, al disponer de su prerrogativa de acceso a la radio y televisión, estriba en la difusión de su postura ideológica, lo que se alcanza si la propaganda en cuestión reúne algún elemento sustancial que se relacione con los principios ideológicos de carácter político, económico y social, que postule un partido político plenamente identificado, o bien, realice una manifestación crítica en el contexto del debate político.

De igual forma, la Sala Superior, mediante la jurisprudencia 11/2008, de rubro: *LIBERTAD DE EXPRESIÓN E INFORMACIÓN. SU MAXIMIZACIÓN EN EL CONTEXTO DEL DEBATE POLÍTICO*, ha precisado que los mensajes de los

¹⁹ Véase sentencia dictada dentro del expediente SUP-REP-146/2017.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-15/20022

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/31/2022

partidos políticos pueden contener una crítica o contraste sobre el ejercicio de políticas públicas, lo que está permitido dado que fomenta el debate político.

Así, al resolver diversos medios de impugnación SUP-RAP-115/2007, SUP-RAP-198/2009, SUP-RAP-220/2009 y acumulados, SUP-RAP-201/2009 y acumulados, SUP-REP-31/2016 y SUP-REP-146/2017, ha determinado que la propaganda política, en general, tiene el propósito de divulgar contenidos de carácter ideológico, a fin de crear, transformar o confirmar opiniones a favor de ideas y creencias, o a estimular determinadas conductas políticas, es decir, se trata de propaganda que expresa la ideología de un partido político y que busca generar adeptos.

Lo anterior, si se toma en cuenta que la propia normativa les otorga a los partidos políticos acceso a los tiempos en radio y televisión para hacer propaganda política de carácter genérico e informativo, en donde la mera alusión al cambio o a la continuidad de una política pública no implica un proselitismo electoral que incida en la equidad de la contienda, pues tales posicionamientos también están encaminados a restar o ganar adeptos o preferencias políticas de manera general.

Caso concreto

Esta Comisión de Quejas y Denuncias considera que es **improcedente** la solicitud de medidas cautelares, atento a las consideraciones y razones siguientes.

Por lo que respecta a la alegación del quejoso, en el sentido de que la difusión del material denunciado constituye un uso indebido de la pauta, en razón de que su contenido no se ajusta al permitido para el periodo de intercampañas y, consecuentemente, que viola la equidad de las contiendas, respecto de las elecciones a celebrarse en seis entidades federativas el próximo mes de junio, la improcedencia de la solicitud radica en que dicho material **no** se pautó para su difusión en lugares con proceso electoral, de la que se sigue que no le resulta aplicable las reglas legalmente previstas para la transmisión de materiales en fase de intercampaña y, consecuentemente, no se advierte afectación alguna a la equidad de la contienda.

Como se estableció en el apartado probatorio, el promocional denunciado (tanto en su versión de radio como de televisión), se encuentra pautado en la pauta federal para el periodo ordinario, **en entidades federativas en las que no hay proceso electoral local en curso**, esto es, se excluye de programación de difusión a los estados de Aguascalientes, Durango, Hidalgo, Oaxaca, Quintana Roo y Tamaulipas (además de Chiapas por lo que se refiere a televisión).



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-15/20022

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/31/2022

Por lo anterior, al no haberse pautado la difusión en las entidades que tendrán elección en junio próximo, resulta evidente que el spot denunciado no admite ser analizado con sujeción y desde la perspectiva de las reglas atinentes a la intercampaña, como lo pretende el quejoso, de ahí la improcedencia de la medida cautelar.

Es decir, como el spot denunciado no está pautado para ser difundido en entidades federativas con proceso electoral, es claro que no podría tener impacto alguno en las contiendas electorales locales actualmente en curso, de lo que se sigue que es improcedente la medida cautelar solicitada.

Ahora bien, por cuanto a la mención del quejoso, en el sentido de que tales contenidos podrían tener impacto en los procesos de democracia participativa a celebrarse este año —como sabemos, está en curso el proceso Revocación de Mandato del Presidente de la República electo para el periodo constitucional 2018-2024—, se considera necesario tener en consideración lo siguiente.

En principio, debe tenerse en cuenta que, por tratarse de un proceso de democracia participativa —como refirió el propio quejoso—, los partidos políticos están impedidos para participar en la difusión del mismo, a favor o en contra, como lo sostuvo la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la Acción de Inconstitucionalidad 151/2021, en la que se estableció, en la parte que interesa, lo siguiente:

...

176. En ese sentido, de la lectura de los preceptos impugnados, se tiene que es abiertamente contrario a lo establecido en el segundo párrafo del punto 7º de la fracción IX del artículo 35 de la Constitución Federal lo previsto en el último párrafo del artículo 32 de la Ley impugnada, en tanto que establece que los partidos políticos podrán promover la participación ciudadana en el proceso de revocación de mandato, mientras que la Constitución expresamente señala que el INE y los organismos públicos locales serán la única instancia a cargo de la difusión de del proceso.

177. En consecuencia, debe declararse la invalidez del último párrafo en su totalidad, destacando que si bien en la segunda parte de dicho párrafo se prohíbe la utilización de determinados recursos que corresponde a los partidos políticos, al ser contraria a las disposiciones constitucionales la participación misma que se contempla de los partidos políticos, resulta inconstitucional todo el enunciado normativo, sin que sea necesario abundar en la posibilidad de aplicación de cierto presupuesto de los partidos políticos.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-15/20022

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/31/2022

-Invalidez directa. Se declara la invalidez de:

•*El último párrafo del artículo 32:*

“Los partidos políticos podrán promover la participación ciudadana en el proceso de revocación de mandato y se abstendrán de aplicar los recursos derivados del financiamiento público y del financiamiento privado para la realización de sus actividades ordinarias permanentes o sus actividades tendientes a la obtención del voto con el propósito de influir en las preferencias de las ciudadanas y los ciudadanos.

A partir de ello, puede concluirse válidamente que los partidos políticos no pueden tener intervención en la difusión de contenidos relacionados con el proceso de Revocación de Mandato.

En este caso, el planteamiento del quejoso en el sentido de que el contenido denunciado pudiera tener algún impacto en el mencionado proceso revocatorio, desde una perspectiva preliminar, carece de sustento, dado que el spot denunciado versa sobre la postura crítica que hace un partido político nacional a otro partido político nacional y a quien encabeza el gobierno emanado de éste, en torno a temas que están en debate público actual, sin que se haga mención, referencia o se aborde el tema de la revocación de mandato que justificara una medida cautelar para prohibir su difusión por violarse las reglas previstas para la difusión o promoción de este proceso de participación ciudadana.

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

Los razonamientos expuestos **no prejuzgan** sobre la existencia de las infracciones denunciadas, lo que en todo caso será materia de la resolución que se ocupe del fondo de la cuestión planteada.

QUINTO. MEDIO DE IMPUGNACIÓN

A efecto de garantizar el derecho a la tutela jurisdiccional efectiva contenido en el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, debe precisarse que en términos de lo dispuesto en el artículo 109 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, la presente determinación



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-15/20022

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/31/2022

es impugnabile mediante el “recurso de revisión respecto del procedimiento especial sancionador”.

Consecuentemente, con fundamento en lo establecido en los artículos 41, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 459, párrafo 1, inciso b), y 471, párrafo 8, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; 7, párrafo 1, fracción XVII; 38, 39 y 40, del Reglamento de Quejas y Denuncias, se emite el siguiente:

ACUERDO

PRIMERO. Es **improcedente** la adopción de medida cautelar solicitada por MORENA respecto del promocional identificado como **LOS CUENTOS DE MORENA V1**, folios **RV00123-22** [versión televisión] y **RA00156-22** [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, 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 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 Octava Sesión Extraordinaria Urgente de carácter privado de la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, celebrada el catorce de febrero de dos mil veintidós, por unanimidad de votos de la Consejera Electoral Maestra Beatriz Claudia Zavala Pérez, del Consejero Electoral Doctor Ciro Murayama Rendón, así como de la Consejera Electoral y Presidenta de la Comisión de Quejas y Denuncias, Doctora Adriana Margarita Favela Herrera.

**CONSEJERA ELECTORAL Y PRESIDENTA DE LA
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS DEL
INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL**

DOCTORA ADRIANA MARGARITA FAVELA HERRERA

