



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-61/2022

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/166/2022

**ACUERDO DE LA COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL, RESPECTO DE LA SOLICITUD DE MEDIDAS CAUTELARES FORMULADA POR EL PARTIDO ACCIÓN NACIONAL, EN CONTRA DE MOVIMIENTO CIUDADANO, DERIVADO DE LA PRESUNTA DIFUSIÓN DE PROPAGANDA CALUMNIOSA EN RADIO Y TELEVISIÓN, DENTRO DEL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR UT/SCG/PE/PAN/CG/166/2022.**

Ciudad de México, a uno de abril de dos mil veintidós.

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

**I. DENUNCIA.** El treinta de marzo del año en curso, se recibió, escrito signado por el representante del **Partido Acción Nacional**, ante el Consejo General de este Instituto, por medio del cual denunció a **Movimiento Ciudadano** por la difusión del promocional **Contraste Aguascalientes**, con folios **RV00300-22 (televisión)** y **RA00370-22 (radio)**, el cual, a juicio del quejoso, contiene afirmaciones y elementos que actualizan calumnia en su perjuicio y su candidata a la gubernatura de Aguascalientes María Teresa Jiménez Esquivel, con impacto en el proceso electoral local que actualmente se celebra en **Aguascalientes**.

Por tal motivo, solicitó el dictado de las medidas cautelares consistentes en que se ordene la suspensión inmediata de la propaganda denunciada en radio y televisión y se ordene a Movimiento Ciudadano y a Anayeli Muñoz que suspendan la difusión del mismo en cualquier medio digital como son redes sociales.

**II. REGISTRO, ADMISIÓN, RESERVA DE EMPLAZAMIENTO Y PROPUESTA SOBRE LA SOLICITUD DE MEDIDAS CAUTELARES.** Por acuerdo de treinta y uno de marzo de dos mil veintidós, la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral tuvo por recibida la denuncia, a la cual le correspondió la clave de expediente **UT/SCG/PE/PAN/CG/166/2022**.

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 en ambas versiones, 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.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-61/2022

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/166/2022

## CONSIDERANDO

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

En el caso, la competencia de este órgano colegiado se actualiza por tratarse de un asunto en el que se denuncia **calumnia**, derivado de la difusión de un promocional que **se va a difundir tanto en radio como en televisión**.

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

## SEGUNDO. HECHOS DENUNCIADOS Y MEDIOS DE PRUEBA

Como se adelantó, el Partido Acción Nacional denunció, en esencia, que, con motivo del pautado del promocional Contraste Aguascalientes con folios RV00300-22 (televisión) y RA00370-22 (radio), a juicio del quejoso contiene expresiones que calumnian a dicho instituto político y a su candidata a la gubernatura de Aguascalientes, María Tera Jiménez Esquivel en el marco del proceso electoral local en dicha entidad federativa.

Por tal motivo, solicitó el dictado de las medidas cautelares consistentes en que se ordene la suspensión inmediata de la propaganda denunciada en radio y televisión y se ordene a Movimiento Ciudadano y a Anayeli Muñoz que suspendan la difusión del mismo en cualquier medio digital como son redes sociales.

## MEDIOS DE PRUEBA

### PRUEBAS OFRECIDAS POR EL PARTIDO ACCIÓN NACIONAL

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



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-61/2022

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/166/2022

**1.- DOCUMENTAL PÚBLICA.** En el informe que rinda la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos respecto de los materiales denunciados.

**2.- INSTRUMENTAL DE ACTUACIONES.**

**3.- LA PRESUNCIONAL.** En su doble aspecto **legal y humana.**

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 **Contraste Aguascalientes**, con folios **RV00300-22 (televisión)** y **RA00370-22 (radio)**.

En esa misma acta se hizo constar el resultado de una búsqueda en internet relacionados con las presuntas imputaciones de robo y corrupción atribuidas a Tere Jiménez.

**2. Documental pública,** consistente en los Reportes de Vigencia de Materiales del Sistema Integral de Gestión de Requerimientos en Materia de Radio y Televisión, respecto de los promocionales denunciados, de los que se desprende lo siguiente:

#### **Spot con folio RV00300-22 (Televisión)**

No	Actor político	Folio	Versión	Entidad	Tipo periodo	Primera transmisión	*Última transmisión
1	MC	RV00300-22	CONTRASTE AGUASCALIENTES	AGUASCALIENTES	CAMPAÑA LOCAL	03/04/2022	06/04/2022

#### **Spot con folio RA00300-22 (Radio)**

No	Actor político	Folio	Versión	Entidad	Tipo periodo	Primera transmisión	*Última transmisión
1	MC	RA00370-22	CONTRASTE AGUASCALIENTES	AGUASCALIENTES	CAMPAÑA LOCAL	03/04/2022	06/04/2022

### **CONCLUSIONES PRELIMINARES**



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-61/2022

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/166/2022

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

- El promocional **Contraste Aguascalientes**, con folios **RV00300-22 (televisión)** y **RA00370-22 (radio)**, se pautó por Movimiento Ciudadano, como parte de sus prerrogativas de acceso a radio y televisión, para ser difundido en el periodo de campañas del proceso electoral local que actualmente se desarrolla en el estado de Aguascalientes.
- La difusión de dichos materiales se llevará a cabo en el periodo comprendido entre el **tres y seis de abril** del año en curso.

### 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.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-61/2022

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/166/2022

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

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

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.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-61/2022

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/166/2022

En este sentido, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido que las medidas cautelares constituyen resoluciones provisionales que se caracterizan, generalmente, por ser accesorias, en tanto la determinación no constituye un fin en sí mismo, y sumarias, debido a que se tramitan en plazos breves. Su finalidad es, previendo el peligro en la dilación, suplir interinamente la falta de una resolución definitiva, asegurando su eficacia, por lo que tales medidas, al encontrarse dirigidas a garantizar la existencia de un derecho, cuyo titular estima que puede sufrir algún menoscabo, constituyen un instrumento, no solo de otra resolución, sino también 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.**<sup>2</sup>

Conforme a la apariencia del buen derecho, podrá decretarse una medida cautelar siempre que, a partir de los hechos denunciados y de las pruebas que obran en el sumario, se desprenda la 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

##### I. CUESTIÓN PRELIMINAR.

Como se adelantó, el promocional impugnado aún no se difunde en radio y televisión, puesto que está pautado para que esto ocurra del tres al seis de abril de dos mil veintidós, como se señaló en el apartado de PRUEBAS de la presente resolución; sin embargo, ya está alojado en el sitio web de este instituto [https://portal-pautas.ine.mx/#/promocionales\\_locales\\_entidad/electoral](https://portal-pautas.ine.mx/#/promocionales_locales_entidad/electoral).

En este orden de ideas, la colocación en el portal de internet del promocional denunciado implica que esté disponible para su consulta pública, por lo que se justifica su análisis y revisión, aún antes de ser difundido en radio y televisión, sin que ello implique censura previa.

---

<sup>2</sup> [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-61/2022

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/166/2022

Asimismo, es de destacar que el tema jurídico que subyace en el presente caso es la vigencia y regularidad del modelo de comunicación política establecido en la Constitución General y en las leyes reglamentarias, así como el principio de equidad, lo que supone, entre otras cuestiones, el correcto uso de la pauta a la que tienen derecho los partidos políticos. Esto es, se está en presencia de una posible violación a principios y normas de carácter constitucional, 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.**

Por lo anterior se concluye que esta Comisión válidamente puede analizar el contenido del promocional denunciado, aun y cuando no ha iniciado su vigencia.

De igual manera, debe señalarse que, en fecha reciente, el citado órgano jurisdiccional ha reiterado dicho criterio, como se desprende de las sentencias dictadas, entre otros, en los recursos de revisión de los procedimientos especiales sancionadores **SUP-REP-115/2018** y **SUP-REP-117/2018** en los que consideró que el hecho de que los promocionales se encuentren publicados en el portal de internet del Instituto Nacional Electoral implica el que también se encuentren a disposición de cualquier persona, es decir, ya tienen difusión

## II. MATERIAL DENUNCIADO

RV00300-22 [Versión Televisión]	
Imágenes representativas	Audio
	<b>Voz de mujer (Anayeli Muñoz):</b> Tú y yo sabemos que Tere Jimenez es corrupta, y por esa sencilla razón no debe ser gobernadora, le robó la candidatura a Toño, por eso no la quieren en el PAN y se alió con lo que queda del PRI, ahora es su candidata.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-61/2022

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/166/2022

RV00300-22 [Versión Televisión]	
Imágenes representativas	Audio
	<p>¡Aguas!</p> <p><i>Lo corrupto no se quita, ni que fuera gripa.</i></p> <p><i>Si así robó como alcaldesa, imagínate como gobernadora.</i></p> <p><i>Aguascalientes no se merece esto.</i></p> <p>Al tiempo que se emite este mensaje, se despliegan una letras blancas con la leyenda <i>Aguascalientes no merece más corrupción.</i></p> <p><b>Voz en Off:</b> <i>Anayeli Muñoz, gobernadora. Movimiento Ciudadano</i></p>

RA00214-22 [versión radio]
<p><b>Voz de mujer (Anayeli Muñoz):</b> <i>Tú y yo sabemos que Tere Jimenez es corrupta, y por esa sencilla razón no debe ser gobernadora, le robó la candidatura a Toño, por eso no la quieren en el PAN y se alió con lo que queda del PRI, ahora es su candidata.</i></p> <p>¡Aguas!</p> <p><i>Lo corrupto no se quita, ni que fuera gripa.</i></p> <p><i>Si así robó como alcaldesa, imagínate como gobernadora.</i></p> <p><i>Aguascalientes no se merece esto.</i></p> <p><b>Voz de Mujer:</b> <i>Anayeli Muñoz, gobernadora</i> <i>Movimiento Ciudadano</i></p>



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-61/2022

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/166/2022

- Se identifica a **Anayeli Muñoz, candidata a gobernadora de Aguascalientes**, como la emisora del mensaje, ya que en su primera intervención se enuncia su nombre y cargo por el que compite con letras en color blanco, además de que, en los últimos segundos del promocional se despliega un logotipo con sus datos y una voz en off volviendo a señalar su nombre y cargo por que compite.
- El spot se refieren las siguientes frases:
  - *Tú y yo sabeos que Tere Jiménez es corrupta, y por esa sencilla razón no debe ser gobernadora.*
  - *Le robó la candidatura a Toño, por eso no la quieren en el PAN y se alió con lo que queda del PRI, ahora es su candidata.*
  - *¡AGUAS! Lo corrupto no se quita, no que fuera gripa.*
  - *Si así robó como alcaldesa, imagínate como gobernadora.*
  - *Aguascalientes no se merece esto.*Cuando se despliega esta última frase visualmente se aprecia la leyenda “Aguascalientes no merece más corrupción”.
- El promocional concluye con la aparición de los logotipos de Anayeli Muñoz y Movimiento Ciudadano.
- Cabe referir que, la versión de radio de dicho promocional, folio **RA00300-22**, resulta coincidente con el contenido auditivo del promocional antes descrito.

Bajo estas consideraciones, se procede al análisis de la medida cautelar solicitada por el Partido Acción Nacional, conforme sigue:

### III. MARCO JURÍDICO

#### CALUMNIA

El artículo 41, párrafo segundo, Base III, Apartado C, primer párrafo, de la *Constitución* establece que en la propaganda política o electoral que difundan los partidos y candidatos deberán abstenerse de expresiones que calumnien a las personas.

Esta disposición constitucional está recogida en el artículo 247, párrafo 2, y en el artículo 443, párrafo 1, inciso j), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-61/2022

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/166/2022

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 471, párrafo 2, del ordenamiento legal antes citado, se entenderá por calumnia la imputación de hechos o delitos falsos con impacto en un proceso electoral.

Por último, el artículo 25, párrafo 1, inciso o), de la Ley General de Partidos Políticos, refiere que entre las obligaciones de los partidos políticos se encuentra la de abstenerse, en su propaganda política o electoral, de cualquier expresión que denigre a las instituciones y a los partidos políticos o que calumnie a las personas.

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

En ese sentido, estableció que la calumnia, con impacto en un proceso electoral, se compone de los siguientes elementos:

- a) **Objetivo:** Imputación de hechos falsos.
- b) **Subjetivo:** A sabiendas que los hechos o delitos que se imputan son falsos.

En el mismo sentido, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, ha establecido criterios que maximizan el derecho a la libertad de expresión en materia político - electoral<sup>4</sup>, no obstante, existen algunas limitaciones a este derecho que se encuentran justificadas.

Conforme a la normatividad electoral, el máximo tribunal en la materia, ha sostenido que la imputación de hechos o delitos falsos por parte de los partidos políticos o los candidatos, no estará protegida por el derecho a la libertad de expresión, siempre que se acredite tener **un grave impacto en el proceso electoral y haberse realizado de forma maliciosa (malicia efectiva)**<sup>5</sup>, pues sólo considerando estos elementos en su conjunto se configura el límite constitucionalmente válido a la libertad de expresión<sup>6</sup>.

<sup>3</sup> Véase Acción de Inconstitucionalidad 64/2015 y sus acumuladas, consultable en [http://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5418705&fecha=04/12/2015](http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5418705&fecha=04/12/2015)

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

<sup>5</sup> También conocido en la doctrina como "*animus injuriandi*". El considerar este elemento subjetivo, ha sido sostenido por la Sala Superior al resolver los expedientes SUP-REP-89/2017, SUP-REP-42/2018 y SUP-REP-154/2018.

<sup>6</sup> Es de precisar que el contenido del artículo 471, párrafo 2, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales que define la calumnia, es exactamente igual al analizado por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la Acción de Inconstitucionalidad antes citada.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**Acuerdo Núm. ACQyD-INE-61/2022**

**COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS**

**Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/166/2022**

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 las y 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 las y 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 emisión<sup>7</sup>.

Ahora bien, tratándose de determinar la procedencia o no de medidas cautelares, el análisis a realizar difiere del que debe hacerse cuando se estudie el fondo del

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



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-61/2022

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/166/2022

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.<sup>8</sup>

Ello, considerando que los elementos explícitos permiten identificar la posible intencionalidad o direccionalidad del promocional, de forma tal que **si no hay elementos explícitos que puedan generar inferencias válidas sobre la posible ilicitud de la conducta, no existe un riesgo de afectación grave a un principio o de posible daño irreparable a un derecho que justifique una medida cautelar,** al no configurarse el peligro en la demora de la resolución de fondo<sup>9</sup>.

## LIBERTAD DE EXPRESIÓN

Es importante no perder de vista que 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 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,

<sup>8</sup> Criterio que fue sostenido por esta Comisión de Queja y Denuncias al dictar los acuerdos ACQyD-INE-31/2021 y ACQyD-INE-32/2021, confirmado por la Sala Superior mediante sentencias SUP-REP-53/2021 y SUP-REP-54/2021, respectivamente.

<sup>9</sup> Véase lo resuelto por la Sala Superior en los expedientes SUP-REP-73/2017, SUP-REP-89/2017 y SUP-REP-109/2017.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-61/2022

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/166/2022

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.<sup>10</sup> En ese sentido, en el debate político, el ejercicio de la libertad de expresión e información ensancha el margen de tolerancia frente a juicios valorativos, apreciaciones o aseveraciones vertidas en esas confrontaciones, cuando se actualice en el entorno de temas de interés público en una sociedad democrática atendiendo al derecho a la información del electorado.

Bajo esa premisa, no se considera transgresión a la normativa electoral la manifestación de ideas, expresiones u opiniones que, apreciadas en su contexto integral, aporten elementos **que permitan la formación de una opinión pública libre**, la consolidación del sistema de partidos y de las candidaturas independientes,

---

<sup>10</sup> Por ejemplo, en las sentencias SUP-RAP-323/2012 y SUP-REP-140/2016.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-61/2022

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/166/2022

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**”.<sup>11</sup>

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 con el actuar de los gobiernos, instituciones, gobernantes, candidatos y partidos políticos por parte de los medios de comunicación, de los propios partidos y de cualquier persona que desee expresar su opinión u ofrecer información. En este contexto, la protección a **la libertad de expresión se debe extender no solamente a informaciones o ideas generalmente aceptables o neutrales, sino también a las opiniones o críticas severas.**

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

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

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

---

<sup>11</sup> 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-61/2022

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/166/2022

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 Interamericana de Derechos Humanos<sup>12</sup> han enfatizado la necesidad de garantizar la **circulación desinhibida de mensajes sobre cuestiones políticas**.<sup>13</sup>

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

Lo anterior permite afirmar que la relevancia de la libertad de expresión en los Estados democráticos es una consecuencia de su rol instrumental para la democracia misma. Esto, a su vez, ha dado paso a la consideración de que la libertad de expresión, junto con el derecho a la información, goza de una doble dimensión, individual y colectiva, social o política<sup>14</sup>.

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.**

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

<sup>12</sup> 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.

<sup>13</sup> 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.

<sup>14</sup> 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-61/2022

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/166/2022

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 1º 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.

#### IV. CASO CONCRETO

Esta Comisión de Quejas y Denuncias considera que es **improcedente** la solicitud de medidas cautelares, respecto del promocional ya identificado, en ambas versiones, porque, bajo la apariencia del buen derecho, no se advierte la imputación de hechos o delitos falsos con impacto en el proceso electoral, puesto que las expresiones que se escuchan, así como los contenidos visuales (en el caso del spot de televisión), corresponden, en principio, al punto de vista, crítica y señalamientos de la emisora del mensaje, en torno a cuestiones del ámbito público, así como



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-61/2022

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/166/2022

referencias a hechos del dominio público, atento a las consideraciones y fundamentos siguientes.

En primer lugar, es importante reiterar que ha sido criterio de este órgano colegiado, así como del máximo tribunal en la materia, que la libertad de expresión, en lo atinente al debate político, ensancha el margen de tolerancia frente a juicios valorativos, apreciaciones o aseveraciones vertidas en esas confrontaciones, cuando se actualiza en el entorno de temas de interés público en una sociedad democrática.

Bajo esa premisa, no se considera transgresión a la normativa electoral la manifestación de ideas, expresiones u opiniones que, apreciadas en su contexto, aporten elementos que permitan la formación de una opinión pública libre, la consolidación del sistema de partidos y el fomento de una auténtica cultura democrática.

Es importante señalar que, tratándose de funcionarios públicos, de personas que ejercen funciones de naturaleza pública y de políticos(as) en general, se debe aplicar un umbral diferente de protección, basándose en el carácter de interés público que conllevan sus actividades.

Por lo que, las personas que influyen en cuestiones de interés público se exponen voluntariamente a un mayor escrutinio por parte de la ciudadanía y deben tener una mayor tolerancia y apertura a la crítica, ya que, en el debate sobre temas de interés general, se debe proteger, incluso, la emisión de expresiones que chocan, irritan o inquietan a las personas funcionarias públicas o a un sector de la población, buscando que se informe ampliamente sobre cuestiones que afectan bienes sociales.

En este sentido, 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 se debe ejercer bajo los límites constitucionales de no atacar la moral, la vida privada, los derechos de terceros, provocar algún delito o afectar el orden público, o en el alcance que se define caso a caso cuando interactúa con algún otro derecho.

En el entendido, como se indicó, que el contexto incide directamente en la apreciación del ejercicio de la **libertad de expresión**, por lo que los supuestos en los que los discursos, promocionales, videos o cualquier elemento de expresión en que se materialice el ejercicio de la libertad de expresión, se oriente a cuestionar un asunto o persona de interés o con funciones públicas, como es el caso de **Tere Jiménez**, actual **candidata a la gubernatura de Aguascalientes**; las



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-61/2022

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/166/2022

manifestaciones deben estar orientadas a cuestionar la actividad pública de dichas personas<sup>15</sup>, como ocurre en el caso que se analiza.

Las anteriores afirmaciones se sustentan con la tesis aislada CCXIX/2009, emitida por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro, *DERECHOS AL HONOR Y A LA PRIVACIDAD, SU RESISTENCIA FRENTE A INSTANCIAS DE EJERCICIO DE LA LIBERTAD DE EXPRESIÓN Y EL DERECHO A LA INFORMACIÓN ES MENOR CUANDO SUS TITULARES TIENEN RESPONSABILIDADES PÚBLICAS*.

De igual suerte, es de subrayarse que, para que se actualice la calumnia, debe estarse en presencia de frases, elementos o expresiones que, **de manera unívoca**, lleven a la imputación **específica** dirigida a una persona de un hecho o delito falso, como lo ha sostenido la Sala Superior:

*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.*

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

En el mismo sentido, dicha Sala Superior, al resolver el medio de impugnación de clave SUP-REP-132/2018<sup>16</sup>, sostuvo, en lo que interesa, lo siguiente:

*La Suprema Corte de Justicia de la Nación establece que la calumnia debe ser entendida como la imputación de hechos o delitos falsos a sabiendas o teniendo conocimiento de que el hecho que auspiciaba la calumnia era falso. Esto, porque sólo así resulta constitucionalmente permitido el término calumnia para restringir la libertad de expresión.*

<sup>15</sup> Lo anterior ha sido establecido por la Sala Superior al resolver los expedientes SUP-REP-55/2015 y SUP-REP-147/2015 y acumulados, entre otras.

<sup>16</sup> Consulta disponible en la página electrónica del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación o bien en la dirección: [http://www.te.gob.mx/Informacion\\_judiccial/sesion\\_publica/ejecutoria/sentencias/SUP-REP-0132-2018.pdf](http://www.te.gob.mx/Informacion_judiccial/sesion_publica/ejecutoria/sentencias/SUP-REP-0132-2018.pdf)



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-61/2022

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/166/2022

*En ese sentido, estableció que la calumnia, con impacto en el proceso electoral, se compone de los siguientes elementos: a) Objetivo: Imputación de hechos o delitos falsos; y, b) Subjetivo: A sabiendas que los hechos o delitos que se imputan son falsos.*

...

*En este sentido, para establecer la "gravidad 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 la ciudadanía a formarse un punto de vista informado sobre los partidos políticos o sus candidaturas.*

*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."*

De igual suerte, dicho órgano jurisdiccional dictó sentencia en el recurso de revisión del procedimiento especial sancionador identificado con la clave SUP-REP-89/2017<sup>17</sup>, sentencia en la que, medularmente, se estableció lo siguiente:

#### **SUP-REP-89/2017**

*...las opiniones están permitidas, aunque resulten en fuertes críticas pues no dejan de ser una percepción subjetiva e individual cuya valoración, en todo caso, estará a cargo del electorado. No obstante, la difusión de hechos falsos con el objetivo de engañar al electorado respecto de las capacidades y aptitudes de uno de los contendientes 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.*

*En aquellos casos en que sea difícil distinguir entre opiniones e informaciones o hechos, porque se presente información falsa en el marco de una opinión, la autoridad deberá valorar los efectos que tales mensajes podrían tener en el electorado a fin de adoptar o no alguna medida que estime procedente.*

*Así, respecto a propaganda política o electoral que combine "hechos" y "opiniones", deberá determinarse si ésta en su conjunto y dentro de su propio contexto tiene un "sustento fáctico" suficiente, en el entendido de que, acorde con el criterio de veracidad aplicable al ejercicio de los derechos de libertad de expresión e información, un "sustento fáctico" no es equivalente a la prueba en juicio de los hechos en que se basa la nota, **sino a un mínimo estándar de diligencia en la investigación y comprobación de hechos objetivos.***

*De esta manera, los hechos falsos difundidos en la propaganda que impacten seriamente la percepción respecto al debido desempeño del cargo al que aspira un determinado candidato deben ser objeto de medidas cautelares y, en su caso, de sanciones administrativas, pues pueden vulnerar el derecho del electorado a recibir*

<sup>17</sup> Consulta disponible en la página electrónica del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación o bien en la dirección: [http://187.141.6.45/siscon/gateway.dll/nSentencias/nSuperior/nSENSUP2017/rep/sup-rep-0089-2017.htm?fn=document-frame.htm&f=templates\\$3.0](http://187.141.6.45/siscon/gateway.dll/nSentencias/nSuperior/nSENSUP2017/rep/sup-rep-0089-2017.htm?fn=document-frame.htm&f=templates$3.0)



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-61/2022

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/166/2022

*información veraz respecto de las ofertas políticas a elegir. Esto es así, pues a diferencia de las meras opiniones (p.e. juicios de valor o apreciaciones subjetivas sobre hechos), los hechos generalmente pueden ser comprobados objetivamente.*

*No obstante, no pasa desapercibido que en algunos casos existen fuentes razonablemente confiables que proporcionan datos discrepantes respecto a un mismo hecho, sin que pueda ser comprobada su veracidad, lo que tendría como consecuencia que prevalezcan las expresiones sin necesidad de ser suspendidas o sancionadas.*

*De esta forma, se permite que en un contexto de un debate público abierto, plural y vigoroso un candidato o candidata, o partido político opine que sus adversarios son incompetentes, o bien, que no son aptos para desempeñar el cargo al que aspiran, ya que estas afirmaciones no dejan de ser subjetivas y, en última instancia, el electorado deberá formarse una opinión propia con base en la cual tome una decisión.*

*En contraste, si, por ejemplo, una opción política difunde información manifiestamente falsa o cuya veracidad es muy dudosa la autoridad debe valorar, atendiendo al contexto en que se presenta la información, si la misma debe ser objeto de una medida cautelar o no.*

*Así, la información transmitida en la pauta relativa o vinculada con las candidaturas contendientes, debe considerarse, en principio, como una **información permitida** que debe ser conocida por el electorado a fin de valorar si esa información confirma, modifica o define el sentido de su voto. No obstante, **tal información estará protegida en la medida en que pueda presumirse que se tuvo la diligencia debida para sostener su veracidad**, porque de resultar falsa podría incidir de manera indebida en el derecho a votar de forma informada, libre y auténtica, ya que el elector podría tomar una decisión con base en elementos ajenos a la realidad lo que desvirtuaría el sentido y legitimidad de su voto, más allá de la réplica o las aclaraciones que pudiera hacer la parte afectada, pues dada la relevancia e incidencia directa en la persona afectada por la información, puede presumirse válidamente un impacto serio o sustancial en el electorado considerando las finalidades y trascendencia de la pauta.*

Sentado lo anterior, se tiene que el **Partido Acción Nacional** refiere que:

- El empleo de las frases que “Tere Jiménez es corrupta”, “le robó la candidatura a Toño” “si así robó como alcaldesa”, por sí mismas son suficientes para descalificarle al Partido Acción Nacional y a su candidata a la gubernatura de Aguascalientes pues están relacionadas en general con prácticas ilícitas o inmorales.
- Con esas expresiones no se fomenta el debate serio, pacífico e informado y son desproporcionales e inconducentes para lograr los propósitos constitucionales encaminados a los partidos políticos pues en nada contribuyen al desarrollo armónico de la sociedad, a la integración de los poderes públicos y a posibilitar el acceso de la ciudadanía al ejercicio del poder público.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-61/2022

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/166/2022

En el caso y desde una visión propia de sede cautelar, se considera que no se actualizan los elementos **objetivo** y **subjetivo** constitutivos de calumnia, con impacto en un proceso electoral, dado que las expresiones y señalamientos que se hacen en los promocionales denunciados, no imputan hechos o delitos falsos al Partido Acción Nacional o a su candidata a la gubernatura de Aguascalientes, sino que se trata de la crítica perspectiva o señalamiento que la emisora del mensaje hace acerca de la candidata, **esto es, a los señalamientos que se han realizado en diversos medios de comunicación, a partir de hechos y cuestiones que forman parte del debate público**, como se puede advertir de diversas notas periodísticas, mismas que se insertan a continuación a modo de ejemplo:

En el periódico LJA.MX se publicó una nota intitulada **LLEVAN AÑOS LOS ROBOS EN LA PENSIÓN MUNICIPAL DE AGUASCALIENTES: TERESA JIMÉNEZ** con el siguiente contenido:

<https://www.lja.mx/2018/03/llevan-anos-los-robos-en-la-pension-municipal-aguascalientes-teresa-jimenez/>

27/03/2018 Carlos Olvera Zurita

- La alcaldesa y el director de Tránsito sabían sobre esta situación
- 15 trabajadores han sido destituidos de su cargo
- Se invertirán 4 millones de pesos en mejorar condiciones de seguridad este año

*La alcaldesa María Teresa Jiménez Esquivel reconoció que por años los automóviles guardados en la Pensión Municipal han sido desvalijados, por lo que 15 trabajadores de esa dependencia han sido separados de su cargo y están en proceso interno de investigación, aunque el caso no ha llegado a la Fiscalía General del Estado.*

*Este lunes 26 de marzo de 2018 en entrevista la alcaldesa confirmó que la administración ha iniciado un proceso de investigación interno para verificar la participación que 15 trabajadores de la Pensión Municipal habrían tenido en el robo de partes de los vehículos resguardados.*

*En todas las pasadas administraciones, generalizó Jiménez Esquivel, el robo en la Pensión Municipal ha sido una constante, sin embargo, esta situación no continuará en la actual, por lo que se ha iniciado un proceso de investigación interna en donde interviene el Órgano de Control Interno y se espera que posteriormente el caso pueda llegar a la Fiscalía General del Estado; sin embargo, no ha habido procedimientos contra exfuncionarios.*

*Teresa Jiménez afirmó que tanto ella como el director de Tránsito Municipal, José de Jesús Rodríguez Benavides, estaban conscientes de esta situación, dado que se han recibido varias denuncias ciudadanas de personas cuyos autos fueron desvalijados en la pensión.*

*La alcaldesa afirmó haber sostenido una charla con todos los 15 trabajadores de la pensión y los directivos de las áreas correspondientes como había dado a conocer La Jornada Aguascalientes, quienes además tendrán que rendir cuentas ante el Órgano de Control Interno.*



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-61/2022

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/166/2022

*Esta situación, insistió Jiménez Esquivel, se ha presentado desde hace mucho tiempo y administraciones, por lo que no sólo es necesario reforzar la vigilancia, sino que también debe mejorarse el proceso para desahogar el lugar, cuya capacidad ha sido rebasada.*

*El regidor presidente de la Comisión de Seguridad Pública, Alejandro Monreal Dávila, agregó que para evitar que se sigan presentando robos en la Pensión Municipal, se gestionan recursos para la instalación de cámaras de video vigilancia, la construcción de un muro y el asfaltado del lugar; proyecto para el que se destinarán cuatro millones de pesos que comenzará en abril a más tardar. Los trabajadores de la pensión, explicó Monreal Dávila, están separados de su cargo como una medida provisional, por lo que la Secretaría del Ayuntamiento decidirá si los perfiles de los trabajadores se puedan reintegrar a laborar en la pensión, en caso de no resultar culpables.*

*Según el regidor integrante de la Comisión de Seguridad y presidente de la Comisión de Derechos Humanos, Mauricio González López, estos trabajadores fueron destituidos de su cargo sin haber sido sometidos a correctos procedimientos, a pesar de lo anterior.*

En el medio Sin embargo.mx, se difundió la nota intitulada **Excaldesa de Aguascalientes dio contratos a amigos panistas y endeudó al municipio**, la cual tiene el siguiente contenido:

<https://www.sinembargo.mx/06-10-2021/4037712>

Por Guadalupe Fuentes López

**Los ciudadanos del municipio de Aguascalientes tendrán que pagar por 30 años un contrato millonario que adquirió la anterior administración, encabezada por Teresa Jiménez Esquivel, hoy Diputada por el PAN y quien el año pasado fue objeto de un escándalo por promocionarse en una serie de la plataforma Netflix.**

Ciudad de México, 6 de octubre (SinEmbargo).— **El Ayuntamiento panista de Aguascalientes** está en la mira luego de los señalamientos por presunta corrupción entre integrantes del partido, quienes se coludieron en la licitación de **contratos de iluminación a sobreprecio** que pagarán por 30 años, de acuerdo con la denuncia que presentó la **Senadora Martha Márquez Alvarado**.

Las involucradas en este presunto desfalco son la **excaldesa Teresa Jiménez Esquivel**, hoy Diputada del PAN y quien el año pasado fue objeto de un escándalo por promocionarse en una serie de la plataforma Netflix, y la presidenta de la Comisión de Justicia del CEN del PAN, **Jovita Morín**, quien aparece como socia de MD Iluminación, una de las empresas que vendieron luminarias al Municipio de Aguascalientes a un sobreprecio entre 2017 y 2019.

“Yo denuncié el conflicto de interés de la presidencia de la Comisión de Justicia del CEN del PAN, Jovita Morín, quien aparece como socia de la empresa MD Iluminación”, dijo en entrevista la Senadora panista Martha Márquez Alvarado. “Esta empresa se creó en 2017 para adjudicar de manera irregular luminarias al municipio a un sobreprecio”.

De acuerdo con la denuncia, el Ayuntamiento firmó un contrato para el “Proyecto Modernización de Alumbrado del Municipio de Aguascalientes” con el proveedor MD Iluminación por la compra



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-61/2022

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/166/2022

de 55 mil 716 luminarias por el que pagó más de 882 millones de pesos, con un sobreprecio de 595 millones de pesos.

El plazo de este contrato es por 10 años y se vence en enero de 2030, por lo que se comprometen las participaciones federales del municipio en un 14 por ciento.

Pero el sobrecosto de estas luminarias no es el único presunto acto de corrupción que habrían cometido en Aguascalientes, el delito va desde el proceso de contratación, el cual debería haber sido por licitación pública nacional y no como lo realizó el municipio.

Además, en la administración de Teresa Jiménez Esquivel, quien también es aspirante a la gubernatura por el PAN, se licitaron otros dos contratos—uno de ellos ya investigado por la Fiscalía General del Estado— que ponen en riesgo las finanzas del Municipio de Aguascalientes, según denunció la Senadora Márquez Alvarado.

Para el “Proyecto Eficiencia Energética del Municipio de Aguascalientes” se contrató a la empresa Next Energy del Centro pagando un monto inicial de 948 millones, el cual se elevó a mil 369 millones a un plazo a 30 años.

**“El plazo de ese contrato es a 30 años y vence en 2050, por lo que se endeudan las participaciones del municipio hasta un 26 por ciento”, destacó la Senadora Márquez, quien también aspira a la contienda interna del PAN por la gubernatura de Aguascalientes.**

El tercer proyecto es “Suministro de Instalación de Material Eléctrico Luminaria”, por 130 millones de pesos. Por este contrato ya hay funcionarios vinculados a proceso.

“Hay un favoritismo por la exalcaldesa, que hoy es Diputada federal, yo llamo a la unidad de Aguascalientes, hay un problema de corrupción y debe investigarse”, pidió la Senadora Márquez.

#### **EXALCALDESA INVESTIGADA POR PROMOCIONARSE**

La exalcaldesa María Teresa Jiménez Esquivel también se ha visto envuelta en otros escándalos. En noviembre del año pasado la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF) ordenó a la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral del Instituto Nacional Electoral (INE) investigarla por la presunta promoción personalizada por su aparición en la película *Se busca papá* de la plataforma Netflix.

La aparición de la exalcaldesa se da durante 10 segundos de la cinta en la que muestra una camiseta blanca con el emblema del Ayuntamiento, por lo que la queja estableció que podría constituir un acto anticipado de precampaña y el uso de recursos públicos.

**“La Alcaldesa aparece en la película (tiempo 1:28:43) vistiendo una blusa blanca con el emblema del municipio de Aguascalientes, en una escena que está relacionada con el inicio de una carrera”, según mencionó el documento de la queja presentado por el partido Movimiento Ciudadano (MC)**

En el periódico Excelsior se publicó la nota denominada **Señalan a diputada Teresa Jiménez por corrupción**, la cual tiene el siguiente contenido:



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-61/2022

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/166/2022

<https://www.excelsior.com.mx/nacional/senalan-a-diputada-teresa-jimenez-por-corrupcion/1475401>

*La senadora del PAN por Aguascalientes, Martha Márquez, señaló a la diputada federal de su mismo partido, Teresa Jiménez Esquivel, de estar involucrada en probables actos de corrupción*

*HÉCTOR FIGUEROA | 05-10-2021*

*La senadora del PAN por el estado de Aguascalientes, Martha Márquez, señaló a la diputada federal de su mismo partido, Teresa Jiménez Esquivel, de estar involucrada en probables actos de corrupción durante el tiempo que fungió como presidenta municipal de la capital hidrocálida.*

*Entre los señalamientos que hizo Márquez Alvarado está un presunto desfalco histórico a las arcas municipales de Aguascalientes y actos de corrupción que hacen impresentable a Teresa Jiménez en el ámbito político.*

*La senadora dio cuenta de presuntos actos de corrupción realizados en las dos administraciones encabezadas por Jiménez Esquivel, destacando la compra a sobreprecio por 600 millones de pesos de las luminarias de la capital.*

*En el tema de las luminarias, Martha Márquez recordó que también están involucrados la presidenta de la Comisión de Justicia del CEN del PAN Jovita Morín quien aparece como socia en la empresa MD Iluminación, a la cual se le adjudicaron la compra de las luminarias del ayuntamiento entre 2017 y 2019.*

*La senadora panista denunció a Teresa Jiménez y otros funcionarios municipales por probables actos de corrupción en el “Proyecto de Modernización del Alumbrado Público del Municipio de Aguascalientes” y en “Eficiencia Energética del Municipio de Aguascalientes”, con un monto inicial aproximado de 950 millones de pesos, el cual se elevó a mil 369 millones a un plazo a 30 años.*

*Dicha adjudicación provocó un endeudamiento al año 2050 de 28 mil millones de pesos por parte del municipio de Aguascalientes, indicó Martha Márquez.*

*Asimismo denunció el suministro de material eléctrico por 130 millones de pesos, en donde ya hay vinculados a proceso. Denunció esa aprobación ilegal por parte de diputados del PAN de los mencionados proyectos e indicó que “solo se dejaron llevar por un tema político, ellos tienen responsabilidad”.*

*Denunció también el abuso en los cobros de agua, es el municipio de Aguascalientes y la ineficacia en los servicios públicos, así como “la nula realización de obra pública por parte de la administración de Teresa Jiménez”*



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-61/2022

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/166/2022

Mientras que en el diario 24horas.mx, se publicó la nota intitulada **PT denuncia a exalcaldesa de Aguascalientes, Teresa Jiménez, de corrupción**, con el siguiente contenido:

<https://www.24-horas.mx/2022/02/23/pt-denuncia-a-exalcaldesa-de-aguascalientes-teresa-jimenez-de-corrupcion/>

Por **Redacción 24 Horas** febrero 23, 2022

Desde la tribuna del **Senado** de la República, la legisladora del Partido del Trabajo (PT), **Martha Márquez**, señaló a la exalcaldesa de Aguascalientes, **Teresa Jiménez**, de corrupción en la compra de luminarias.

De acuerdo con la senadora del PT, “el panismo a nivel nacional y en **Aguascalientes** ha reventado los bolsillos a costa del endeudamiento de las familias hidrocálidas”.

*Martha Márquez* dijo que durante la administración de *Teresa Jiménez*, se permitió la compra de luminarias a sobreprecio, y el endeudamiento dejará sin servicios, como de limpia y agua a la población.

“Con lo que se pagan estas luminarias y paneles, se dejará de recolectar basura, habrán más baches en Aguascalientes y no va a mejorar el servicio del agua, no habrá obra pública. Eso pasó con las luminarias y paneles; la administración municipal encabezada por *Teresa Jiménez* permitió adquirirlas a un precio mayor”.

Agregó que hay denuncias formuladas por las adquisiciones a sobre costo de las luminarias en la capital de Aguascalientes, por un daño al erario público del estado estimado en más de **20 mil millones de pesos**.

“20 mil millones de pesos le endeudó *Teresa Jiménez* al municipio de Aguascalientes y no lo vamos a permitir. Para que dimensionen, esto es la mitad de lo que tenía el Fondo de Protección contra Gastos Catastróficos para atender a pacientes con cáncer.

“Esto es mil veces más de lo que está valuada esa famosa **casa gris** por la que tanto se han desgarrado las vestiduras”.

Finalmente, la senadora del PT dijo que es necesario hablar fuerte y claro de la corrupción en Aguascalientes, “solapada por la dirigencia nacional del PAN”.

Del mismo modo, el periódico lapoliticaonline.com publicó la nota denominada *Otra denuncia de corrupción salpica a Tere Jiménez, la elegida de Marko para Aguascalientes*, la cual se transcribe a continuación:

<https://www.lapoliticaonline.com/mexico/politica-mx/n-136597-otra-denuncia-de-corrupcion-salpica-a-tere-jimenez-la-elegida-de-marko-para-aguascalientes/>

*Otra denuncia de corrupción salpica a Tere Jiménez, la elegida de Marko para Aguascalientes*



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-61/2022

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/166/2022

*El Congreso de la entidad, controlado por la alcaldesa saliente, es señalado por pagar \$140 millones a empresas fantasmas. Cortes la quiere como candidata a gobernadora en las elecciones del año próximo.*

*Una flamante investigación de Mexicanos Contra la Corrupción, [la asociación civil que es actualmente motivo de escarnio del presidente López Obrador](#), denuncia que el Congreso de Aguascalientes pagó \$140 millones entre los años 2018 y 2019 por "trabajos administrativos y legislativos" a empresas fantasmas, varias de ellas vinculadas a compañías con cuentas bloqueadas por la UIF por presunto lavado de dinero del narcotráfico.*

*El trabajo, publicado este martes, representa una nueva acusación contra la saliente alcaldesa de Aguascalientes, la panista Teresa Jiménez, quien en la práctica controla el Congreso del estado, incluso por encima del actual gobernador, Martín Orozco Sandoval.*

*La denuncia indica que entre febrero de 2018 y diciembre de 2019, la Legislatura de Aguascalientes pagó a 22 empresas por servicios que no fueron transparentados haciendo uso de una partida para gastos extra de casi 150 millones de pesos.*

*Según el trabajo periodístico, esta más de veintena de compañías fantasmas forman redes que comparten accionistas, domicilios, teléfonos y hasta correos electrónicos entre sí. Si bien algunas están registradas en Aguascalientes y en otros estados, la mayoría tiene como domicilio Jalisco.*

*El dato es llamativo porque cuatro de ellas, a las que el Congreso de estatal les habría pagado 26,1 millones de pesos, comparten accionistas con compañías cuyas cuentas fueron bloqueadas por la UIF el año pasado por presunto lavado de dinero del Cártel Jalisco Nueva Generación, según la denuncia de Mexicanos Contra la Corrupción.*

*Otras de las redes, formada por cuatro empresas, que facturaron en total 43,6 millones de pesos, incluye a una de las compañías investigadas por la Fiscalía Española en la trama Neurona por supuesto desvío de 300 mil euros del partido Podemos -socio del gobierno de Pedro Sánchez- a las campañas Morena en el 2018.*

*Se trata del último escándalo que salpica a Jiménez, quien es la elegida por Marko Cortés para ser la candidato panista para la gubernatura en las elecciones del año próximo.*

*La alcaldesa saliente, quien buscará en los comicios del 6 de junio una diputación plurinominal, ha tenido que enfrentar denuncias de corrupción de miembros de su propio partido en los últimos tiempos, incluyendo la senadora panista Martha Márquez, quien acusó a Jiménez de manejo indebido del dinero público en un contrato de más de 900 millones de pesos en proyectos de energía limpia.*

*El mes pasado, se vio envuelta en una polémica que se hizo viral tras aparecer en la película "Se busca Papá" estrenada por Netflix, lo que fue denunciado por los órganos electoral como una promoción indebida de su imagen en plena campaña electoral, ya que aparece ostentando su rol de alcaldesa en su breve cameo. El TEPJF ordenó al gigante de streaming cortar su participación, aunque no se anunció por el momento si la candidata será multada.*

*De todas formas, sus aspiraciones para el 2022 también están ligadas a la performance del PAN en las próximas elecciones, que podrían disminuir el poder de Cortés como seleccionador de candidatos. Actualmente, su delfín en Aguascalientes, Leonardo Montañez, aventaja al candidato morenista*



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-61/2022

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/166/2022

*Arturo Ávila, pero en las últimas semanas la diferencia entre ambos ha disminuido, lo que ha hecho prender las alarmas en el War Room panista.*

Derivado de lo antes expuesto, se puede concluir, bajo la apariencia del buen derecho que, en el promocional antes precisado, se expone la visión o el posicionamiento del partido político Movimiento Ciudadano y su candidata, respecto de temas que han sido abordados en los medios de comunicación, por lo que, desde una perspectiva preliminar, los contenidos de mérito **no constituyen un mensaje calumnioso**, sino la postura de un partido político y una candidata, respecto de información que difunde ampliamente y se encuentra en el contexto del debate público, derivado de la problemática, a juicio del partido político emisor de los mensajes, se vive en el estado de Aguascalientes.

Asimismo, la Sala Superior, ha sostenido que la protección y garantía del derecho a la información del electorado implica que las contiendas políticas permitan la libre difusión de ideas, lo que supone también que en las campañas (y en cualquier etapa del proceso electoral) **no se expongan señalamientos en que se imputen directa o indirectamente conductas ilícitas sin elementos mínimos de veracidad**, pues ello no solo demerita el proceso democrático, sino que puede incidir negativamente en el voto libre e informado de la ciudadanía.

Lo que en la especie no se actualiza, toda vez que, como se ha establecido, no se está en presencia de la imputación unívoca de una conducta delictiva y, por otra parte, se trata de contenidos que han sido previamente referidos en medios de comunicación, esto es, que forman parte del debate público, necesario en toda sociedad democrática y más aún en el contexto de un proceso electoral como el que actualmente se desarrolla en el estado de Aguascalientes.

En efecto, si bien en el material denunciado se refiere que la candidata del Partido Acción Nacional es corrupta y que robó como alcaldesa, se trata de manifestaciones genéricas que no están vinculadas con un hecho en concreto, es decir no existe un vínculo entre la expresión y la imputación de la comisión de un delito por lo que no hay algún tipo de manifestación que ligue de forma directa y necesaria a la persona a la que se critica con la comisión de un delito.

Lo anterior, es coincidente con razonamientos que ha realizado la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en diversos asuntos, entre otros el recurso de revisión del procedimiento especial sancionador SUP-REP-235/2021.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-61/2022

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/166/2022

*Se estima que no le asiste la razón, pues del análisis de las expresiones utilizadas y su implicación se observa que efectivamente no atribuyen falsamente y de forma directa un delito concreto a la candidata. Es decir, no se menciona alguna conducta delictuosa ni se afirma de forma manifiesta que la actora hubiera incurrido en ella.*

*Tampoco se observa que exista un vínculo entre la expresión y la imputación de la comisión de un delito, es decir, en el promocional no hay algún tipo de manifestación que ligue de forma directa y necesaria a la persona a la que se critica con la comisión de un delito.*

*Cabe señalar que, en las organizaciones, especialmente en las públicas, la **corrupción** se entiende como una práctica consistente en la utilización de las funciones y medios de aquellas en provecho, económico o de otra índole, de sus gestores. En principio, el término no alude a la comisión de un delito, sino que se relaciona con una percepción negativa de la forma en que se llevó a cabo una gestión gubernamental.*

*En el caso concreto, se observa que solamente se indicó que la actora formó parte de un gobierno y un partido que el emisor del mensaje percibe como corruptos y de excesos, además de señalar que un uso indebido de los programas sociales que la candidata tenía a su cargo en una gestión gubernamental previa.*

*En ese sentido, se observa que las expresiones del promocional constituyen una **crítica a una gestión gubernamental** previa lo cual forma parte de un discurso protegido además de que una de las funciones válidas de la propaganda electoral es la crítica encaminada a restar adeptos a los contendientes de un proceso comicial<sup>18</sup>.*

*Asimismo, no debe pasar inadvertido que de conformidad con criterios de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación<sup>19</sup> se entiende que los funcionarios públicos están sujetos a un mayor nivel de escrutinio y crítica respecto a la forma que desempeñan sus funciones y, en esa medida, están obligados a tolerar comentarios y señalamientos con motivo del desempeño de su cargo, aunque sean críticos o incómodos, más aún si nuevamente se someten al escrutinio popular que implica competir en un proceso electoral por una gubernatura.*

*Respecto, del argumento de MORENA referente a que la imputación de corrupción se hizo a sabiendas de que es falsa (elemento subjetivo) y que tiene la intención de afectar su imagen, generar desconfianza y disminuir el número de los simpatizantes, se estima que no le asiste la razón al recurrente, pues se advierte que la Sala Regional Especializada sí aludió a la existencia de una deliberación pública previa en torno a*

<sup>18</sup> Tesis CXX/2002, de la Sala Superior, de rubro: **PROPAGANDA ELECTORAL. FINALIDADES (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE CHIHUAHUA Y SIMILARES).**"

<sup>19</sup> Tesis CCCXXIV/2018, de la Primera Sala de la SCJN, de rubro: **LIBERTAD DE EXPRESIÓN. LA INFORMACIÓN SOBRE EL COMPORTAMIENTO DE FUNCIONARIOS PÚBLICOS DURANTE SU GESTIÓN NO PIERDE SU CARÁCTER DE HECHO DE INTERÉS PÚBLICO POR EL MERO TRANSCURSO DEL TIEMPO**; 10ª Época, *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, libro 61, diciembre de 2018, Tomo I, página 344; registro IUS: 2018711. Tesis CL/2014, de la Primera Sala de la SCJN, de rubro: **LIBERTAD DE EXPRESIÓN Y DERECHO A LA INFORMACIÓN. LOS FUNCIONARIOS UNIVERSITARIOS DEBEN TOLERAR UNA MAYOR INTROMISIÓN EN SU DERECHO AL HONOR, A LA VIDA PRIVADA Y A SU PROPIA IMAGEN, CUANDO RECIBAN CRÍTICAS SOBRE SU DESEMPEÑO EN EL CARGO**; 10ª Época, *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, libro 5, abril de 2014, Tomo I, página 808; registro IUS: 2006174. Tesis CLII/2014, de la Primera Sala de la SCJN, de rubro: **LIBERTAD DE EXPRESIÓN Y DERECHO A LA INFORMACIÓN. CONCEPTO DE INTERÉS PÚBLICO DE LAS EXPRESIONES, INFORMACIONES, IDEAS Y OPINIONES SOBRE FUNCIONARIOS Y CANDIDATOS**; 10ª Época, *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, libro 5, abril de 2014, Tomo I, página 806; registro IUS: 2006172.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-61/2022

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/166/2022

*presuntos actos de corrupción de la entonces delegada estatal de programas para el desarrollo de Colima a partir de una nota periodística del año dos mil diecinueve.*

Finalmente, se destaca que no existe el tipo penal de “robo de candidatura”, ni en Aguascalientes, ni a nivel federal, por lo cual tampoco se puede hablar de la imputación de algún ilícito.

Derivado de lo antes expuesto, se puede concluir, bajo la apariencia del buen derecho que, en los promocionales antes precisados, se expone la visión o el posicionamiento del partido político **Movimiento Ciudadano**, por lo que, desde una perspectiva preliminar, los contenidos de mérito **no constituyen un mensaje calumnioso**, sino la postura de un partido político, que se encuentra en el contexto del debate público.

Por tanto, debe reiterarse que, se está ante la formulación de expresiones de crítica severa, en el contexto del proceso electoral local actualmente en curso en el estado de Aguascalientes y que la emisión de tales menciones, analizadas desde la perspectiva de la necesidad de la existencia de un debate democrático propio del Estado de Derecho, debe ser permitida.

Aunado a que, debe recordarse que, **tratándose de personas con responsabilidades públicas**,<sup>20</sup> su umbral de tolerancia debe ser más amplio a la crítica y expresiones en su contra, en comparación con ciudadanos particulares. Lo anterior, en términos del sistema de protección dual, bajo el estándar de la “real malicia”<sup>21</sup>.

Lo anterior, es congruente con lo determinado por la Suprema Corte de Justicia de la nación, en el sentido de que **las personas que realicen funciones públicas o estén involucradas en temas de relevancia pública están sometidas a un mayor escrutinio de la sociedad en su honor o privacidad, mientras realicen funciones de esa índole**<sup>22</sup>.

Es importante destacar que la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación<sup>23</sup>, ha determinado que la adopción de medidas cautelares debe estar justificada a partir de que, de un análisis preliminar, pudiera un promocional resultar contrario a la normativa electoral o por la existencia de un riesgo inminente

<sup>20</sup> Si bien actualmente Tere Jiménez no es servidora pública, las críticas que recibe están vinculadas al desempeño que tuvo como alcaldesa.

<sup>21</sup> Corte Interamericana de Derechos Humanos, en el caso Ricardo Canese Vs. Paraguay.

<sup>22</sup> Esto no significa, según nuestro máximo tribunal, que las personas con proyección pública se les prive de su derecho al honor, sino simplemente que el nivel de intromisión admisible será mayor, aunque dichas intromisiones deben estar relacionadas con aquellos asuntos que sean de relevancia pública de acuerdo con la actividad desarrollada, tal como lo refirió la Sala Superior.

<sup>23</sup> Ver SUP-REP-92/2017



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-61/2022

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/166/2022

de afectación grave a los derechos del denunciante o a los principios que rigen la materia electoral, justificándose su adopción, sólo en aquellos casos en los que existan elementos objetivos y explícitos que generen una presunción de que se pretenda utilizar la pauta para fines no permitidos, atendiendo a los periodos o etapas del proceso electoral.

Por ello, desde una óptica preliminar se considera que las expresiones contenidas en spot denunciado cuyo contenido se ha analizado en los párrafos anteriores, en principio, tienen un sustento fáctico suficiente que permite concluir que se trata de una posible crítica severa y chocante dirigida a una persona que ha ostentado responsabilidades públicas y actualmente aspira a gobernar un Estado, emanados de fuerzas políticas opositoras a la que representa el partido denunciado, de ahí que resulte válido la exigencia de un escrutinio público intenso de sus actividades.

Sobre el particular, la Sala Superior ha considerado que la prohibición de la calumnia en la propaganda política o electoral tiene, entre otras, la finalidad imperiosa de **garantizar el derecho de los ciudadanos a ser informados verazmente respecto a hechos relevantes para poder ejercer debidamente sus derechos políticos, principalmente, su derecho a votar.**<sup>24</sup>

De esta manera, las opiniones están permitidas, aunque resulten en fuertes críticas pues no dejan de ser una percepción subjetiva e individual cuya valoración, en todo caso, estará a cargo del electorado.

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.

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.

En tales circunstancias, en el caso en análisis, si bien las expresiones que contienen los promocionales denunciados pudieran resultar incómodas para quien resulta

---

<sup>24</sup> Véase SUP-REP-89/2017.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-61/2022

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/166/2022

involucrado en la crítica, se considera que la misma no puede ser prohibida en el contexto del debate democrático. Lo anterior se robustece con la Jurisprudencia **11/2008**,<sup>25</sup> emitida por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, de rubro ***LIBERTAD DE EXPRESIÓN E INFORMACIÓN. SU MAXIMIZACIÓN EN EL CONTEXTO DEL DEBATE POLÍTICO.***

De ahí que se determine la improcedencia de la medida cautelar solicitada, respecto del promocional **Movimiento Ciudadano** por la difusión del promocional **Contraste Aguascalientes**, con folios **RV00300-22 (televisión)** y **RA00370-22 (radio)**, pautado por Movimiento Ciudadano.

Criterios similares sostuvo esta Comisión de Quejas y Denuncias, entre otros, en el Acuerdo ACQyD-INE-103/2021, de diecisiete de mayo de dos mil veintiuno y ACQyD-INE-56/2022, el veintinueve de marzo de dos mil veintidós.

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 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.** Se declara la **improcedencia** de la medida cautelar solicitada por el **Partido Acción Nacional**, respecto de la difusión de **Movimiento Ciudadano** por la difusión del promocional **Contraste Aguascalientes**, con folios **RV00300-22 (televisión)** y **RA00370-22 (radio)**, pautado por el partido político Movimiento

<sup>25</sup> Consulta disponible en la dirección electrónica <http://www.te.gob.mx/iuse/tesisjur.aspx?idtesis=11/2008&tpoBusqueda=S&sWord=11/2008>



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-61/2022

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/166/2022

Ciudadano, de conformidad con 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 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 Cuarta Sesión Extraordinaria Urgente de carácter privado de la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, celebrada el uno de abril de dos mil veintidós, por mayoría de de votos de la Consejera Electoral Maestra Beatriz Claudia Zavala Pérez y del Consejero Electoral Doctor Ciro Murayama Rendón, con el voto en contra de la Consejera Electoral Doctora Adriana Margarita Favela Herrera, Presidenta de la Comisión.

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

**DOCTORA ADRIANA MARGARITA FAVELA HERRERA**

