



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-70/2022

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, EN ACATAMIENTO A LA SENTENCIA DICTADA POR LA SALA SUPERIOR DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN EN EL RECURSO DE REVISIÓN DEL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR SUP-REP-183/2022.**

Ciudad de México, a siete 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.

**III. ACUERDO DE LA COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS DE ESTE INSTITUTO.** Mediante acuerdo ACQyD-INE-61/2022, de uno de abril del año en curso, la Comisión de Quejas y Denuncias de este Instituto, en la vigésima cuarta sesión extraordinaria de carácter privado, declaró la improcedencia de la medida cautelar solicitada por el Partido Acción Nacional.

**IV. NOTIFICACIÓN DE ACUERDO DE MEDIDA CAUTELAR Y REQUERIMIENTO A LA DIRECCIÓN EJECUTIVA DE PRERROGATIVAS Y PARTIDOS POLÍTICOS.** A través de acuerdo de uno de abril del año en curso, se ordenó la notificación al Partido Acción Nacional del acuerdo de medida cautelar solicitada, la cual le fue notificada el mismo uno de abril a las trece horas con cincuenta y siete minutos.

En el citado proveído, se requirió a la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos efecto de que remitiera el reporte de monitoreo total del promocional denunciado.

**V. IMPUGNACIÓN DEL ACUERDO DE MEDIDA CAUTELAR.** Inconforme con la determinación en el acuerdo de medida cautelar ACQyD-INE-61/2022, en el cual se declaró la improcedencia de esta, el partido Acción Nacional, el mismo uno de abril del año en curso, mediante oficio R PAN-0144/2022, interpuso recurso de revisión del procedimiento especial sancionador.

El siguiente dos de abril, se recibió en oficialía de partes de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, la demanda y las demás constancias que integran el expediente.

**VI. SENTENCIA SUP-REP-183/2022.** Mediante sentencia de seis de abril de dos mil veintidós, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, emitió sentencia en el sentido de **revocar** el acuerdo de improcedencia de medidas cautelares identificado con la clave ACQyD-INE-61/2022 emitido por la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral dentro del expediente en que se actúa, a efecto de que, la citada Comisión de Quejas, a la **brevidad conceda** las medidas cautelares solicitadas y dicte los efectos a que haya lugar.

**VII. REMISIÓN DE PROPUESTA DE MEDIDA CAUTELAR.** Por acuerdo de siete de abril del año en curso, se recibió la notificación de la sentencia dictada en el recurso de revisión del procedimiento especial sancionador **SUP-REP-183/2022.**



En dicho proveído ordenó verificar la vigencia del promocional denunciado y se acordó remitir la propuesta sobre la solicitud de medidas cautelares a esta Comisión de Quejas y Denuncias, para que, en el ámbito de sus atribuciones, determinara lo conducente.

### CONSIDERANDO

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

En el caso, la competencia de este órgano colegiado se actualiza por tratarse de un asunto en el que se denuncia **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 Tersa 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.

<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>



## MEDIOS DE PRUEBA

### PRUEBAS OFRECIDAS POR EL PARTIDO ACCIÓN NACIONAL

**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, generados el treinta y uno de marzo del año en curso, 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 RA00370-22 (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

**3. Documental pública**, consistente en los Reportes de Vigencia de Materiales del Sistema Integral de Gestión de Requerimientos en Materia de Radio y Televisión, generados el siete de abril del año en curso, 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	13/04/2022

#### Spot con folio RA00370-22 (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	13/04/2022

### CONCLUSIONES PRELIMINARES

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

- El promocional **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 en un principio se llevaría a cabo en el periodo comprendido entre el **tres y seis de abril** del año en curso, sin embargo, posteriormente se amplió su vigencia al **trece** del mismo mes y año.

### 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 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 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. MATERIAL DENUNCIADO**

RV00300-22 [Versión Televisión]	
Imágenes representativas	Audio
 	<p><b>Voz de mujer (Anayeli Muñoz):</b> Tú y yo sabemos 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.</p> <p>¡Aguas!</p> <p>Lo corrupto no se quita, ni que fuera gripa.</p> <p>Si así robó como alcaldesa, imagínate como gobernadora.</p> <p>Aguascalientes no se merece esto.</p> <p>Al tiempo que se emite este mensaje, se despliegan unas letras blancas con la leyenda <i>Aguascalientes no merece más corrupción.</i></p> <p><b>Voz en Off:</b> Anayeli Muñoz, gobernadora. <span style="float: right;">Movimiento Ciudadano</span></p>
 	
 	
 	

<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-70/2022

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

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

RV00300-22 [Versión Televisión]	
Imágenes representativas	Audio

RA00370-22 [versión radio]
<p><b>Voz de mujer (Anayeli Muñoz):</b> <i>Tú y yo sabemos 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.</i> <i>¡Aguas!</i> <i>Lo corrupto no se quita, ni que fuera gripa.</i> <i>Si así robó como alcaldesa, imagínate como gobernadora.</i> <i>Aguascalientes no se merece esto.</i></p> <p><b>Voz de Mujer:</b> <i>Anayeli Muñoz, gobernadora</i> <i>Movimiento Ciudadano</i></p>

- 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 sabemos 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, ni que fuera gripa.*
  - *Si así robó como alcaldesa, imagínate como gobernadora.*
  - *Aguascalientes no se merece esto.*Quando 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:

## II. 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

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:

---

<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)



- 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>.

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

<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.



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 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

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



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, 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.

<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.



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, 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

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

<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.



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.**

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.

<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.



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 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.

---

<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"



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.

### III. CASO CONCRETO

Como se desprende el apartado de **ANTECEDENTES** de la presente resolución mediante acuerdo **ACQyD-INE-61/2022**, esta Comisión de Quejas había realizado un análisis, sede cautelar, del contenido del promocional “Contraste Aguascalientes” con folios RV00300-22 (televisión) y RA00370-22 (radio), decretando la improcedencia de la medida cautelar solicitada.

No obstante, mediante sentencia **SUP-REP-183/2022**, emitida el seis de abril de dos mil veintidós, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación determinó revocar la referida resolución para dictar una nueva medida cautelar en los siguientes términos:

*En el caso que se analiza se justifica adoptar la medida cautelar debido a que del análisis integral del contenido del mensaje y de su contexto se advierte que, preliminarmente, existe un riesgo que trasciende a la afectación mayor de un derecho o un principio sustancial en la materia electoral, el cual se debe tutelar a fin de evitar señalamientos que pueden incidir negativamente en el voto libre e informado de la ciudadanía.*

*En consecuencia, se revoca el acuerdo impugnado a efecto de que, la Comisión de Quejas, a la brevedad conceda las medidas cautelares solicitadas y dicte los efectos a que haya lugar.*

En virtud de lo anterior, esta Comisión de Quejas y Denuncias considera que es **procedente** la solicitud de medidas cautelares, respecto del material referido, en atención a las siguientes consideraciones:

En primer lugar, cabe referir que ha sido criterio reiterado 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 en general, se debe aplicar un umbral diferente de protección, basándose en el carácter de interés público que conllevan sus actividades, por lo que, como se precisó previamente, deben tener una mayor tolerancia y apertura a la crítica.

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 como es la calumnia, entendida como la imputación de hechos o delitos falsos con impacto en el proceso electoral.**

Al respecto, la Sala Superior, al resolver el medio de impugnación de clave SUP-REP-132/2018<sup>15</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.*

*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 “gravedad del impacto en el proceso electoral”, debe valorarse la imputación del hecho o delito falso en función*

---

<sup>15</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\\_juridica/sesion\\_publica/ejecutoria/sentencias/SUP-REP-0132-2018.pdf](http://www.te.gob.mx/Informacion_juridica/sesion_publica/ejecutoria/sentencias/SUP-REP-0132-2018.pdf)



*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 los recursos de revisión del procedimiento especial sancionador identificado con la clave SUP-REP-89/2017<sup>16</sup> en el que, medularmente, se estableció lo siguiente:

*...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***

---

<sup>16</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)



*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 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.*

Del análisis cautelar del promocional denunciado en sus versiones de radio y televisión, se advierten las siguientes frases:

- *Tú y yo sabemos 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, ni que fuera gripa.*
- *Si así robó como alcaldesa, imagínate como gobernadora.*
- *Aguascalientes no se merece esto.*

En el caso, por lo que se refiere a la frase “**Si así robó como alcaldesa, imagínate como gobernadora**” se considera que, desde una visión propia de sede cautelar, no está amparada en la libertad de expresión y el derecho a la información, dado que, desde una perspectiva preliminar podría constituir la imputación de un delito o hecho falso a Teresa Jiménez, candidata del Partido Acción Nacional a la gubernatura de Aguascalientes.

Lo anterior porque la frase referida válidamente puede ser encuadrada en el supuesto previsto en los artículos 140 del Código Penal de Aguascalientes, y 367 del Código Penal Federal que a la letra señalan lo siguiente:

### **Código Penal de Aguascalientes**

#### **Artículo 140.-**

*Robo. El Robo consiste en:*

- I. El apoderamiento de una cosa ajena mueble, dinero o valores, sin derecho y sin consentimiento de la persona que puede disponer de ella con arreglo a la ley;*
- II. El apoderamiento de cosa propia, dinero o valores, cuando éstos se hallen en poder de otra persona por cualquier título legítimo, en la medida que ello afecte el patrimonio de quien los detente; o*
- III. El aprovechamiento de energía eléctrica, agua, gas, servicio telefónico, servicio de Internet o de imagen televisiva, sin consentimiento de la persona que legalmente pueda disponer de ellos*

### **Código Penal Federal**

*Artículo 367.- Comete el delito de robo: el que se apodera de una cosa ajena mueble, sin derecho y sin consentimiento de la persona que puede disponer de ella con arreglo a la ley.*



Es decir, con dicha expresión se le imputa un delito tipificado en la legislación Federal y local en Aguascalientes, por lo cual, desde una perspectiva preeliminar, no encuentran cobertura en la libertad de expresión.

Lo anterior, se robustece con lo señalado por la Sala Superior del Tribunal Electoral de la Federación al resolver el recurso de revisión del Procedimiento Especial Sancionador SUP-REP-106/2021, señaló, en lo conducente, lo siguiente:

...

*En consecuencia, si bien es cierto que el uso de expresiones fuertes o de crítica severa se encuentra protegido constitucionalmente bajo el derecho fundamental de libertad de expresión, cabe señalar que dicha libertad tiene como límite la difusión de información calumniosa.*

*En esa limitación, esta Sala Superior, en la tesis de jurisprudencia 31/2016, de rubro: "LIBERTAD DE EXPRESIÓN. NO PROTEGE LA IMPUTACIÓN DE DELITOS CUANDO CON ELLO SE CALUMNIA A LAS PERSONAS.", consideró que el ejercicio de la libertad de expresión en materia político-electoral tiene como restricciones la emisión de expresiones que calumnien a las personas. Esto, porque a diferencia de la crítica desinhibida, abierta, vigorosa que se puede dar incluso respecto al ejercicio de cargos públicos anteriores en donde el intercambio de ideas está tutelado por la Constitución general, tratándose de la difusión de información relacionada con actividades ilícitas, ésta incrementa la posibilidad de quien la utiliza, sin apoyarla en elementos convictivos suficientes, de incurrir en alguna de las restricciones previstas constitucionalmente, en atención a la carga negativa que, sin una justificación racional y razonable, puede generar sobre la reputación y dignidad de las personas. Ha sido criterio de esta Sala Superior (SUP-REP-89/2017) que, en cada caso concreto, debe determinarse si los hechos delictivos o falsos aludidos en los promocionales de los partidos políticos y en los que se imputan a las personas tienen un "impacto grave en el proceso electoral", a efecto de poder concluir que la determinación o sanción adoptada está estrechamente vinculada a la finalidad imperiosa que persigue.*

*En dicha ejecutoria se estimó que el posible "impacto" en el proceso electoral debe valorarse en función del contenido y el contexto de la difusión de la información calumniosa y, en la medida en que dicho impacto afecte seriamente el derecho de los ciudadanos a formarse un punto de vista informado sobre los partidos políticos o sus candidaturas, la autoridad deberá dictar medidas cautelares o sancionatorias, según sea el caso.*

*Por tanto, si al momento del dictado de la medida cautelar existen elementos mínimos de veracidad respecto de los hechos presuntamente calumniosos, sin que éstos estén razonablemente desvirtuados, la medida cautelar, en principio, resultaría improcedente.*



***Por último, se precisó que la “calumnia” a que se refiere el artículo 471, apartado 2 de la LGIPE no sólo prohíbe la imputación de “hechos delictivos o ilícitos falsos”, sino también, excepcionalmente, la imputación de “hechos falsos” que no impliquen alguna ilicitud, pero que trasciendan a la libertad y autenticidad del sufragio, como sucede cuando se impacta con información falsa la percepción respecto al debido desempeño del cargo al que aspira un determinado candidato.***

***Conforme a los parámetros antes referidos, en el caso que se analiza, el mensaje contenido en los promocionales denunciados escapa del ámbito de protección constitucional.***

***Efectivamente, la expresión en la que se basa la denuncia: “Tampoco para Maru Campos, que recibió a manos llenas sobornos de César Duarte”, tiene como propósito, de manera preliminar, la imputación directa de un delito a María Eugenia Campos Galván.***

***Por tanto, no se trata de una opinión del autor del promocional, sino de expresiones de ataque que, por su naturaleza, no contribuyen a un sano desarrollo de las contiendas electorales, razón por la cual, no están amparadas por la libertad de expresión en el ámbito político-electoral.***

***Esto, porque en el contexto en que se emite el mensaje, se desprende que la expresión “recibió a manos llenas sobornos de Cesar Duarte”, de manera preliminar, sí actualiza la imputación de un delito falso.***

***Además, de manera preliminar, existe un vínculo estrecho entre dicha expresión y la imputación directa y categórica hacía María Eugenia Campos Galván, candidata a la gubernatura de Chihuahua, por la coalición “Nos Une Chihuahua”.***

***Lo anterior, porque la expresión apuntada coloca centralmente a la referida candidata como la persona que “recibió a manos llenas sobornos de César Duarte”, manifestaciones que, preliminarmente, configuran la imputación de un delito.***

***Dichas manifestaciones resultan contrarias a la norma, porque con independencia de que la autoridad responsable hiciera referencia a que era un hecho público y notorio que María Eugenia Campos Galván había sido vinculada a proceso penal, esa solo circunstancia no implica la permisión del autor de los promocionales denunciados para imputar a la referida candidata un delito. Porque, lo que se conoce por los medios por sí solo no produce un grado de certeza de los hechos punibles, delitos y circunstancias concretas, a partir de los cuales se le vincule a un proceso penal a la referida candidata, porque esto dependerá de un dato oficial que derive del órgano persecutor de los delitos, razón por la cual los hechos noticiosos se tratan de manifestaciones unilaterales del autor y lo que pretende difundir como información general.***



*Esto, porque esa expresión está dirigida a demeritar a la candidata más allá de un hecho que circunstancialmente pudiera estar relacionado con una causa penal, dado que lo jurídicamente relevante es la finalidad buscada, esto es, viciar la voluntad del electorado en perjuicio de la libertad y autenticidad del sufragio.*

∴  
*Énfasis añadido*

Lo anterior porque se considera que la expresión **“Si así robó como alcaldesa, imagínate como gobernadora”** no es genérica, como originalmente se había señalado, ya que **contiene la imputación de un posible delito**, por lo que no encuadra dentro del concepto de opinión o crítica, ya que no se trata de la emisión de un juicio de valor por parte del partido, o bien, la referencia a que existen investigaciones en torno a posibles irregularidades, sino que de manera directa **existe la imputación directa de hechos que podrían resultar delictuosos o ilícito**.

Es importante precisar que dichos razonamientos son coincidentes con lo establecido por la Sala Superior en el recurso de revisión **SUP-REP-183/2022**, donde señaló:

*En el caso, el promocional denunciado no solo contiene una opinión crítica hacia la candidata a la gubernatura del PAN respecto del desempeño como alcaldesa, sino que, adicionalmente, contiene la imputación de un posible delito, al señalar que dicha candidata robó en el ejercicio del referido cargo.*

*En ese sentido, se considera que fue incorrecta la determinación de la responsable, porque dicha expresión no es genérica, al contrario, contiene la imputación de un posible delito, por lo que esa expresión no encuadran dentro del concepto de opinión o crítica, ya que no se trata de la emisión de un juicio de valor por parte del partido, o bien, la referencia a que existen investigaciones en torno a posibles irregularidades, sino que de manera directa existe la imputación directa de hechos que podrían resultar delictuosos o ilícitos.*

*En efecto, dicha expresión, desde un análisis preliminar, no puede estar amparadas bajo la libertad de expresión y el derecho a la información, dado que, podrían constituir la imputación de un delito o hecho falso a la candidata a la gubernatura del PAN.*

*Por tanto, no se trata de una opinión de la autoría del promocional, sino de expresiones de ataque que, por su naturaleza, no contribuyen a un sano desarrollo de las contiendas electorales, razón por la cual, no están amparada por la libertad de expresión en el ámbito político-electoral.*

*Lo anterior, porque dicha frase hace una referencia directa a que la candidata a la gubernatura del PAN robó cuando se desempeñó como alcaldesa que válidamente pueden ser encuadrado en el Título vigésimo segundo “Delitos en contra de las Personas en su*



*Patrimonio” del Código Penal Federal que se refiere a conductas ilícitas cometidas en contra de las personas en su patrimonio.*

*En ese sentido, como lo refiere el recurrente, desde la perspectiva del derecho a la información de la ciudadanía, desde un análisis preliminar, podría estarse, en el marco de un proceso electoral, ante información que puede no resultar veraz e imparcial con la intención de impactar en la contienda electoral, especialmente de forma negativa a la candidatura a la gubernatura del PAN.*

*Lo anterior, porque la expresión apuntada coloca centralmente a la referida candidata como la persona que robó en su ejercicio del cargo como manifestación que, preliminarmente, configura la imputación de un delito.*

Además el Partido Acción Nacional, al momento de comparecer ante la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, aportó la constancia de antecedentes no penales a nombre de María Teresa Jiménez Esquivel, emitida por el juez de ejecución de penas y medidas de seguridad del estado de Aguascalientes, y del Oficio 1261.04/2022, emitido por el Fiscal General del estado de Aguascalientes, documentos de los cuales se advierte que **no existe causa penal en contra de la candidata agraviada por los delitos que se le imputan en el material denunciado.**

Luego entonces, con los elementos que se cuentan y en sede cautelar, se considera que se colman los tres elementos para configurar la calumnia:

<b>Sujeto denunciado</b>	Movimiento Ciudadano partido político con registro nacional
<b>Elemento objetivo</b>	Imputación de robo, el cual se encuentra tipificado como delito en los artículos 140 del Código Penal de Aguascalientes, y 367 del Código Penal Federal
<b>Elemento subjetivo</b>	No existe evidencia de que María Tere Jiménez Esquivel hubiere sido sancionada por dicha conducta.

En atención a lo expuesto se considera **procedente** el dictado de medidas cautelares, para los siguientes efectos:

- a) Ordenar a Movimiento Ciudadano, que sustituya ante la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos de este Instituto, en un plazo no mayor a **tres horas** a partir de la legal notificación del presente proveído, el promocional denominado **“Contraste Aguascalientes” con folios RV00300-22 (televisión) y RA00370-22 (radio)**, apercibiéndolo que de no hacerlo, se sustituirá con material genérico o de reserva, de acuerdo a la modalidad y



tiempo del material objeto de sustitución, de conformidad con el artículo 65, numeral 1, del Reglamento de Radio y Televisión en Materia Electoral.

- b) Ordenar a las concesionarias de radio y televisión que estén en el supuesto del presente acuerdo, suspendan de inmediato, en un plazo que no podrá exceder de **doce horas**, a partir de la notificación del presente acuerdo, el promocional denominado **“Contraste Aguascalientes” con folios RV00300-22 (televisión) y RA00370-22 (radio)**, y de igual manera realicen la sustitución de dicho material, con el que indique la citada autoridad electoral.
- c) Ordenar a la Encargada de Despacho de la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos de este Instituto, a que realice las acciones necesarias, a efecto de que **de inmediato**, informe a los concesionarios de radio y televisión, que no deberán difundir el promocional denominado **“Contraste Aguascalientes” con folios RV00300-22 (televisión) y RA00370-22 (radio)**, y realizar la sustitución de dicho material por el que ordene esa misma autoridad.
- d) Ordenar al Titular de la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva de este Instituto, para que de inmediato realice las acciones necesarias tendentes a notificar la presente determinación.

No pasa inadvertido que, el análisis respecto del respeto de las frases “Tú y yo sabemos que Tere Jiménez es corrupta, y por esa sencilla razón no debe ser gobernadora” y “¡Aguas Lo corrupto no se quita, ni que fuera gripa!”, realizado en el acuerdo ACQyD-INE-61/202 fue considerado correcto en la sentencia SUP-REP-183/2022, por lo cual o se realiza un nuevo estudio al respecto.

#### 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 **procedencia** de la medida cautelar solicitada por el **Partido Acción Nacional**, respecto de la difusión del promocional **Contraste Aguascalientes**, con folios **RV00300-22 (televisión)** y **RA00370-22 (radio)**, pautado por el partido político Movimiento Ciudadano, de conformidad con los argumentos esgrimidos en el considerando **CUARTO**.

**SEGUNDO.** Se ordena a Movimiento Ciudadano, que sustituya ante la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos de este Instituto, en un plazo no mayor a **tres horas** a partir de la legal notificación del presente proveído, el promocional denominado **Contraste Aguascalientes**, con folios **RV00300-22 (televisión)** y **RA00370-22 (radio)**, apercibiéndolo que de no hacerlo, se sustituirá con material genérico o de reserva, de acuerdo a la modalidad y tiempo del material objeto de sustitución, de conformidad con el artículo 65, numeral 1, del Reglamento de Radio y Televisión en Materia Electoral.

**TERCERO.** Se ordena a las concesionarias de radio y televisión que estén en el supuesto del presente acuerdo, suspendan de inmediato, en un plazo que no podrá exceder de **doce horas**, a partir de la notificación del presente acuerdo, el promocional denominado **Contraste Aguascalientes**, con folios **RV00300-22 (televisión)** y **RA00370-22 (radio)**, y de igual manera realicen la sustitución de dicho material, con el que indique la citada autoridad electoral.

**CUARTO.** Se instruye a la Encargada de Despacho de la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos de este Instituto, a que realice las acciones necesarias, a efecto de que **de inmediato**, informe a los concesionarios de radio y televisión, que no deberán difundir el promocional denominado **Contraste Aguascalientes**, con folios **RV00300-22 (televisión)** y **RA00370-22 (radio)**, y realizar la sustitución de dicho material por el que ordene esa misma autoridad.

**QUINTO.** 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.

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



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**Acuerdo Núm. ACQyD-INE-70/2022**

**COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS**

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

El presente Acuerdo fue aprobado en la Vigésima Séptima Sesión Extraordinaria Urgente de carácter privado de la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, celebrada el siete de abril 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**

