



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-81/2022

Exp. UT/SCG/PE/PVEM/CG/227/2022

ACUERDO DE LA COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL, RESPECTO DE LA SOLICITUD DE MEDIDAS CAUTELARES FORMULADA POR EL PARTIDO VERDE ECOLOGISTA DE MÉXICO, EN CONTRA DE MOVIMIENTO CIUDADANO Y DE SU CANDIDATO A LA GUBERNATURA DE QUINTANA ROO, JOSÉ LUIS PECH VÁRGUEZ, DERIVADO DE LA PRESUNTA DIFUSIÓN DE PROPAGANDA CALUMNIOSA EN RADIO Y TELEVISIÓN, DENTRO DEL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR UT/SCG/PE/PVEM/CG/227/2022.

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

ANTECEDENTES

I. DENUNCIA.¹ El doce de abril del año en curso, se recibió queja presentada por el **Partido Verde Ecologista de México** en contra de **Movimiento Ciudadano y de su candidato a la Gobernatura de Quintana Roo**, por la presunta difusión del promocional **CONTRASTE VERDE Q ROO**, con folios **RV00411-22 [versión para televisión]** y **RA00478-22 [versión para radio]**, el cual, a juicio del quejoso, contiene afirmaciones y elementos que actualizan calumnia en su perjuicio y en contra de su candidata al mismo cargo de elección popular, María Elena Hermelinda Lezama Espinosa, con impacto en el proceso electoral local que actualmente se celebra en dicha entidad federativa.

Por tal motivo, solicitó que *se otorguen medidas cautelares para el efecto de ordenar el retiro inmediato de lo promocionales denunciados y, además la prohibición para que esta conducta se repita por parte de Movimiento Ciudadano y su candidato Gobernador José Luis Pech Vázquez.*

II. REGISTRO, ADMISIÓN, RESERVA DE EMPLAZAMIENTO Y PROPUESTA SOBRE LA SOLICITUD DE MEDIDAS CAUTELARES.² El mismo doce de abril 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/PVEM/CG/227/2022**, asimismo, se acordó su admisión y la reserva del emplazamiento hasta en tanto concluyeran las diligencias preliminares; asimismo, se ordenó lo siguiente:

- Realizar la certificación de la información contenida en el portal de pautas del Instituto Nacional Electoral, respecto a la existencia de los materiales

¹ Visible a páginas 01 a 42 del expediente.

² Visible a páginas 43 a 48 del expediente.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-81/2022

Exp. UT/SCG/PE/PVEM/CG/227/2022

denunciados, así como de aquellos sitios de internet que dieran cuenta de los hechos relacionados con el contenido de los promocionales motivo de queja.

- Glosar el reporte de su vigencia, alojado en el Sistema Integral de Gestión de Requerimientos en Materia de Radio y Televisión de la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos de este Instituto.

Por último, se acordó remitir la propuesta sobre la solicitud de medidas cautelares a esta Comisión, para que, en el ámbito de sus atribuciones, determine 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 la supuesta infracción a los artículos 41, base III, apartado C, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 443, párrafo, incisos a) y j); y 445, párrafo 1, inciso f), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, por la inminente difusión, en radio y televisión de **propaganda que presuntamente calumnia** a María Elena Hermelinda Lezama Espinosa, candidata a la gubernatura de Quintana Roo, por la coalición "Juntos hacemos historia en Quintana Roo", y que aparentemente afecta la equidad en la contienda, en el contexto del proceso electoral local que se encuentra en curso, en dicha entidad federativa.

Sirve de sustento la jurisprudencia **25/2010**,³ 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

³ 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

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-81/2022

Exp. UT/SCG/PE/PVEM/CG/227/2022

Como se adelantó, la parte quejosa sostiene que Movimiento Ciudadano y su candidato a la Gubernatura de Quintana Roo, José Luis Pech Vázquez, realizan actos que pudieran constituir calumnia en su contra y de su candidata al mismo cargo de elección popular, María Elena Hermelinda Lezama Espinosa, con motivo de la difusión del promocional denominado “**CONTRASTE PVEM Q ROO**”, con folios **RV00411-22 [versión para televisión]** y **RA00478-22 [versión para radio]**; toda vez que, desde su perspectiva, es propaganda electoral con contenido que la calumnia en relación a su actual candidatura, al tratarse de expresiones de las que se advierte una línea discursiva consistente en imputaciones de actos delictivos acerca de aparentes actos de traición y corrupción, lo cual podría afectar las condiciones de equidad que deben prevalecer en todo proceso electoral, así como la afectación de sus derechos fundamentales como candidata.

PRUEBAS

OFRECIDAS POR EL DENUNCIANTE EN SU ESCRITO DE QUEJA

- a) **Documental pública.** Consistente en el Acta que resulte de la verificación y contenido de los materiales denunciados, ubicados en la liga https://portal-pautas.ine.mx/#!/promocionales_locales_entidad/electoral.
- b) **Instrumental de actuaciones.** Consistente en las actuaciones que obran en el expediente que se forme con motivo de la queja planteada, en todo lo que beneficie a la parte que representa y al interés público.
- c) **Presuncional en su doble aspecto legal y humana.** Consistente en todo lo que la autoridad pueda deducir de los hechos comprobados, en lo que beneficie a la parte que representa y al interés público.

RECABADAS POR LA AUTORIDAD INSTRUCTORA PARA EL PRONUNCIAMIENTO SOBRE MEDIDAS CAUTELARES

1. **Acta circunstanciada**⁴, instrumentada por la autoridad sustanciadora en la que se certificó el contenido de los promocionales denunciados, así como de notas informativas difundidas en internet, relacionadas con el contenido de los materiales denunciados.
2. **Impresión del Reporte de Vigencia de Materiales UTCE**,⁵ obtenido del Sistema Integral de Gestión de Requerimientos en Materia de Radio y Televisión

⁴ Visible a páginas 49 a 77 del expediente. Anexo visible a página 78 del expediente.

⁵ Visibles a páginas 80 a 81 del expediente.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-81/2022

Exp. UT/SCG/PE/PVEM/CG/227/2022

de la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos, del que se advierte la vigencia de los promocionales denunciados, conforme a lo siguiente:



DIRECCIÓN EJECUTIVA DE PRERROGATIVAS Y PARTIDOS POLÍTICOS
DIRECCIÓN DE ADMINISTRACIÓN DE TIEMPOS DEL ESTADO EN RADIO Y TELEVISIÓN
SISTEMA INTEGRAL DE GESTIÓN DE REQUERIMIENTOS EN MATERIA DE RADIO Y TELEVISIÓN



REPORTE DE VIGENCIA DE MATERIALES UTCE

PERIODO: 12/04/2022 al 12/04/2022

FECHA Y HORA DE EMISIÓN: 12/04/2022 17:26:15

No	Actor político	Folio	Versión	Entidad	Tipo periodo	Primera transmisión	*Última transmisión
1	MC	RA00478-22	CONTRASTE VERDE Q ROO	QUINTANA ROO	CAMPAÑA LOCAL	14/04/2022	20/04/2022

*Esta fecha corresponde a la Orden de Transmisión vigente al momento de generar el presente reporte

Los materiales señalados pueden ser consultados y descargarse en la liga <http://pautas.ine.mx/>



DIRECCIÓN EJECUTIVA DE PRERROGATIVAS Y PARTIDOS POLÍTICOS
DIRECCIÓN DE ADMINISTRACIÓN DE TIEMPOS DEL ESTADO EN RADIO Y TELEVISIÓN
SISTEMA INTEGRAL DE GESTIÓN DE REQUERIMIENTOS EN MATERIA DE RADIO Y TELEVISIÓN



REPORTE DE VIGENCIA DE MATERIALES UTCE

PERIODO: 12/04/2022 al 12/04/2022

FECHA Y HORA DE EMISIÓN: 12/04/2022 17:28:08

No	Actor político	Folio	Versión	Entidad	Tipo periodo	Primera transmisión	*Última transmisión
1	MC	RV00411-22	CONTRASTE VERDE Q ROO	QUINTANA ROO	CAMPAÑA LOCAL	14/04/2022	20/04/2022

*Esta fecha corresponde a la Orden de Transmisión vigente al momento de generar el presente reporte

Los materiales señalados pueden ser consultados y descargarse en la liga <http://pautas.ine.mx/>

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 PVEM Q ROO**”, con folios **RV00411-22 [versión para televisión]** y **RA00478-22 [versión para radio]**; se encuentra pautado por **Movimiento Ciudadano**, como parte de sus prerrogativas de acceso a radio y televisión, para su difusión en las pautas correspondientes a la **campaña local** del proceso electoral que actualmente se celebra en Quintana Roo.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-81/2022

Exp. UT/SCG/PE/PVEM/CG/227/2022

- ❖ La difusión del spot “**CONTRASTE PVEM Q ROO**”, con folios **RV00411-22 [versión para televisión]** y **RA00478-22 [versión para radio]**, en la pauta correspondiente a la etapa de campaña local en Quintana Roo, inicia el **catorce de abril de dos mil veintidós y concluye el veinte siguiente**, conforme a lo especificado en el cuadro que antecede.
- ❖ Desde el tres de abril de dos mil veintidós, se desarrolla la etapa de campaña para la elección de Gobernatura del Proceso Electoral Local 2021-2022 en Quintana Roo, cuya conclusión es el próximo uno de junio del año en curso.⁶
- ❖ Es un hecho público y notorio que José Luis Pech Vázquez, es candidato registrado a la gobernatura de Quintana Roo, postulado por la coalición “*Juntos hacemos historia en Quintana Roo*”.⁷

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

⁶ Lo anterior conforme a lo aprobado por el Consejo General de este Instituto el veinte de octubre de dos mil veintiuno, mediante resolución INE/CG1601/2021, de rubro *RESOLUCIÓN DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL POR EL QUE SE APRUEBA EJERCER LA FACULTAD DE ATRACCIÓN PARA DETERMINAR FECHAS ÚNICAS DE CONCLUSIÓN DEL PERIODO DE PRECAMPAÑAS Y PARA RECABAR APOYO DE LA CIUDADANÍA PARA LAS CANDIDATURAS INDEPENDIENTES, DURANTE LOS PROCESOS ELECTORALES LOCALES 2021-2022 EN AGUASCALIENTES, DURANGO, HIDALGO, OAXACA, QUINTANA ROO Y TAMAULIPAS*, consultable en: http://www.dof.gob.mx/2021/INE/CGext202110_20_rp_5.pdf, estableciéndose como fin de la etapa de precampañas electorales el 10 de febrero de dos mil veintidós y de conformidad con lo previsto en su Legislación las campañas electorales den inicio el 03 de abril de 2022, en cada una de las elecciones.

⁷ Información consultable en: <https://www.ieqroo.org.mx/2018/descargas/estrados/2022/marzo/28/acuerdos.zip>



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-81/2022

Exp. UT/SCG/PE/PVEM/CG/227/2022

discute la pretensión de fondo de quien sufre el daño o la amenaza de su actualización.

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

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

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



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-81/2022

Exp. UT/SCG/PE/PVEM/CG/227/2022

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 tesis de Jurisprudencia del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada con el rubro **MEDIDAS CAUTELARES. NO CONSTITUYEN ACTOS PRIVATIVOS, POR LO QUE PARA SU IMPOSICIÓN NO RIGE LA GARANTÍA DE PREVIA AUDIENCIA.**⁸

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

CUARTO. PRONUNCIAMIENTO SOBRE LA MEDIDA CAUTELAR SOLICITADA

I. CUESTIÓN PREVIA

⁸ Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo VII, marzo de 1998, pág. 18.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-81/2022

Exp. UT/SCG/PE/PVEM/CG/227/2022

Como se advierte de los Reportes de Vigencia de Materiales del Sistema Integral de Gestión de Requerimientos en Materia de Radio y Televisión, los promocionales denunciados, inician su vigencia el **catorce de abril de dos mil veintidós**, dentro de la pauta asignada al partido político Movimiento Ciudadano como parte de sus prerrogativas de acceso a radio y televisión, sin embargo, los mismos ya están alojados de manera pública en el sitio web de este Instituto https://portal-pautas.ine.mx/#/promocionales_locales_entidad/electoral

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

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

Esto es, se está en presencia de una posible violación a principios y normas de carácter constitucional y legal que justifica atender la solicitud de medidas cautelares planteadas por la denunciante, previo a la difusión de los materiales denunciados en radio y televisión.

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

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

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



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-81/2022

Exp. UT/SCG/PE/PVEM/CG/227/2022

A) RV00411-22

Televisión RV00411-22 "CONTRASTE VERDE Q ROO"	
Imágenes representativas	Audio
	Voz en off hombre: Al irme de Morena algunos me han llamado traidor.
	Traición sería cerrar los ojos a la corrupción de Mara.
	Traición es enriquecerse de la noche a la mañana.
	Traición es mal gobernar Cancún y dejarlo peor que nunca.
	Traición, cuidar los intereses del niño verde.
	Traición es usar a Morena y al presidente para robarse el dinero del pueblo.
	Mara es una traición.
	Soy el Dr. Pech y estoy en Movimiento Ciudadano para gobernar con decencia.
	Voz en off mujer:
	Dr. Pech gobernador.
	Movimiento Ciudadano.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-81/2022

Exp. UT/SCG/PE/PVEM/CG/227/2022

Televisión RV00411-22 "CONTRASTE VERDE Q ROO"	
Imágenes representativas	Audio

B) RA00478-22

Radio RA00478-22 "CONTRASTE VERDE QUINTANA ROO"
<p>Voz en off hombre: <i>Al irme de Morena algunos me han llamado traidor.</i></p> <p><i>Traición sería cerrar los ojos a la corrupción de Mara.</i> <i>Traición es enriquecerse de la noche a la mañana.</i> <i>Traición es mal gobernar Cancún y dejarlo peor que nunca.</i> <i>Traición, cuidar los intereses del niño verde.</i> <i>Traición es usar a Morena y al presidente para robarse el dinero del pueblo.</i></p> <p><i>Mara es una traición.</i></p> <p><i>Soy el Dr. Pech y estoy en Movimiento Ciudadano para gobernar con decencia.</i></p> <p>Voz en off mujer: <i>Dr. Pech Gobernador.</i> <i>Movimiento Ciudadano.</i></p>

Cabe precisar, que el promocional de televisión pautado por Movimiento Ciudadano, guarda identidad con el audio del material para radio.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-81/2022

Exp. UT/SCG/PE/PVEM/CG/227/2022

- Ahora bien, el promocional de televisión con duración de 30 segundos, contiene en audio una voz masculina de quien se identifica como “Dr. Pech, candidato a gobernador – Movimiento Ciudadano” y enuncia las frases que integran dicho material, como ha sido descrito previamente, en el que se alude a la postura del emisor del mensaje respecto a su opositora en la actual contienda electoral que se desarrolla en Quintana Roo, postulada por la coalición “*Juntos hacemos historia en Quintana Roo*”, al referir que si bien, lo han llamado traidor por dejar una fuerza política distinta a la que ahora lo postula, dicho candidato señala lo que desde su perspectiva constituye una traición.
- De ahí, las afirmaciones: “*Traición sería cerrar los ojos a la corrupción de Mara*”, “*Traición es enriquecerse de la noche a la mañana*”, “*Traición es mal gobernar Cancún y dejarlo peor que nunca*”, “*Traición, cuidar los intereses del niño verde*” y “*Traición es usar a Morena y al presidente para robarse el dinero del pueblo*”.
- En las imágenes se aprecia a José Luis Pech Vázquez, actual candidato a Gobernador de Quintana Roo, postulado por el instituto político Movimiento Ciudadano, con el logotipo del partido de referencia y la leyenda: *Dr. PECH, candidato a Gobernador – Movimiento Ciudadano*.
- Asimismo, durante el desarrollo del material denunciado, existe una transcripción de los diálogos mencionados, así como la visualización de las frases: “*CORRUPCIÓN DE MARA*”, “*TRAICIÓN ES ENRIQUECERSE A LA MALA*”, “*TRAICIÓN ES ROBAR EL DINERO DEL PUEBLO*”, “*MARA ES UNA TRAICIÓN*”, “*GOBERNAR CON DECENCIA*”.
- El promocional de televisión finaliza con la frase “*Dr. PECH.–Gobernador*” *Movimiento Ciudadano*.

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

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-81/2022

Exp. UT/SCG/PE/PVEM/CG/227/2022

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 expresión⁹.

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 - electoral¹⁰, 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)**¹¹, pues sólo considerando estos elementos en su conjunto se configura el límite constitucionalmente válido a la libertad de expresión¹².

⁹ 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

¹⁰ Véase Jurisprudencia 11/2008 de rubro "LIBERTAD DE EXPRESIÓN E INFORMACIÓN. SU MAXIMIZACIÓN EN EL CONTEXTO DEL DEBATE PÚBLICO"

¹¹ 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.

¹² 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

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-81/2022

Exp. UT/SCG/PE/PVEM/CG/227/2022

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 emisión¹³.

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

¹³ Véase SUP-REP-89/2017 y SUP-REP-42/2018



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-81/2022

Exp. UT/SCG/PE/PVEM/CG/227/2022

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.¹⁴

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 fondo¹⁵.

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,

¹⁴ 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.

¹⁵ 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

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-81/2022

Exp. UT/SCG/PE/PVEM/CG/227/2022

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.¹⁶ 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,

¹⁶ Por ejemplo, en las sentencias SUP-RAP-323/2012 y SUP-REP-140/2016.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-81/2022

Exp. UT/SCG/PE/PVEM/CG/227/2022

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”**.¹⁷

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.**

¹⁷ 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

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-81/2022

Exp. UT/SCG/PE/PVEM/CG/227/2022

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 humanos¹⁸ han enfatizado la necesidad de garantizar la **circulación desinhibida de mensajes sobre cuestiones políticas**.¹⁹

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 política²⁰.

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

¹⁸ 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.

¹⁹ 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.

²⁰ 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

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-81/2022

Exp. UT/SCG/PE/PVEM/CG/227/2022

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

Expuesto lo anterior, esta Comisión de Quejas y Denuncias considera que es **procedente** la solicitud de medidas cautelares, porque, bajo la apariencia del buen derecho, la frase *“traición es usar a MORENA y al Presidente para robarse el dinero del pueblo, Mara es traición”* implica la imputación de un delito a María Elena Hermelinda Lezama Espinosa, conforme se argumenta a continuación.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-81/2022

Exp. UT/SCG/PE/PVEM/CG/227/2022

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-132/2018²¹, 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

²¹ 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_juridiccional/sesion_publica/ejecutoria/sentencias/SUP-REP-0132-2018.pdf



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-81/2022

Exp. UT/SCG/PE/PVEM/CG/227/2022

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-89/2017²² 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 cargo al que aspira un determinado candidato deben ser objeto de medidas cautelares y, en su caso, de sanciones administrativas, pues

²² 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

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-81/2022

Exp. UT/SCG/PE/PVEM/CG/227/2022

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.

En el caso, desde una análisis preliminar y bajo la apariencia del buen derecho al contenido del promocional objeto de estudio, este órgano colegiado considera que la frase “traición es usar a MORENA y al Presidente para robarse el dinero del pueblo, Mara es traición”, 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 contra María Elena Hermelinda Lezama



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-81/2022

Exp. UT/SCG/PE/PVEM/CG/227/2022

Espinosa, candidata a la gubernatura de Quintana Roo por la coalición “Juntos Hacemos Historia en Quintana Roo”.

Lo anterior, porque la frase referida válidamente puede ser encuadrada en el supuesto previsto en los artículos 142 del Código Penal de Quintana Roo y 367 del Código Penal Federal que a la letra señalan lo siguiente:

Código Penal de Quintana Roo

ARTICULO 142.- Se impondrá de seis meses a seis años de prisión y de diez a cincuenta días de multa, al que se apodere de una cosa ajena mueble, sin derecho y sin consentimiento de la persona que pueda disponer de ella conforme a la Ley. No se impondrá sanción alguna, cuando el valor de lo robado no exceda de treinta veces el valor diario de la Unidad de Medida y Actualización vigente y el culpable restituya la cosa espontáneamente y pague todos los daños y perjuicios antes de que la Autoridad tome conocimiento del delito, si no se ha ejecutado el robo por medio de violencia.

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 Quintana Roo, 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



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-81/2022

Exp. UT/SCG/PE/PVEM/CG/227/2022

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.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-81/2022

Exp. UT/SCG/PE/PVEM/CG/227/2022

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 “traición es usar a MORENA y al Presidente para robarse el dinero del pueblo, Mara es traición” ” no es genérica, 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,



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-81/2022

Exp. UT/SCG/PE/PVEM/CG/227/2022

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.

Luego entonces, con los elementos que se cuentan en autos, bajo la apariencia del buen derecho, se considera que se colman los tres elementos para configurar calumnia, conforme lo siguiente:

- Sujeto denunciado: El partido político Movimiento Ciudadano y su candidato a la gubernatura de Quintana Roo.
- Elemento objetivo: Imputación de robo, el cual se encuentra tipificado como delito en los artículos 142 del Código Penal de Quintana Roo, y 367 del Código Penal Federal
- Elemento subjetivo: No existe evidencia que María Elena Hermelinda Lezama Espinosa, hubiera sido sancionada por dicha conducta.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-81/2022

Exp. UT/SCG/PE/PVEM/CG/227/2022

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 VERDE Q ROO**, con folios **RV00411-22 [versión para televisión]** y **RA00478-22 [versión para 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 VERDE Q ROO**, con folios **RV00411-22 [versión para televisión]** y **RA00478-22 [versión para 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 VERDE Q ROO**, con folios **RV00411-22 [versión para televisión]** y **RA00478-22 [versión para 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.

Criterio similar fue sostenido por esta Comisión dentro del acuerdo **ACQyD-INE-70/2022**, dictado el siete de abril del año en curso, en acatamiento al recurso de revisión del procedimiento especial sancionador SUP-REP-183/2022.

Por último, es importante destacar que, respecto de las frases, relacionadas a que, María Elena Hermelinda Lezama Espinosa, cometió los delitos de **TRAICIÓN** o **CORRUPCIÓN**, desde una perspectiva preliminar, este órgano colegiado 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



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-81/2022

Exp. UT/SCG/PE/PVEM/CG/227/2022

que se hacen en los promocionales denunciados, no imputan hechos o delitos falsos al Partido Verde Ecologista de México o a su candidata a la gubernatura de Quintana Roo, sino que **se trata de la crítica, perspectiva o señalamiento que realiza el candidato del partido político Movimiento Ciudadano.**

En efecto, el quejoso señala que el promocional denunciado refiere que a la candidata de la coalición “Juntos hacemos historia en Quintana Roo”, María Elena Hermelinda Lezama Espinosa, se le atribuyen imputaciones relacionadas con los delitos de *CORRUPCIÓN* y *TRAICIÓN*, no obstante, bajo la apariencia del buen derecho, se aprecia que dichas aseveraciones constituyen la opinión crítica o percepción del responsable del material, en torno al desempeño de la candidata en cuestión como gobernante, sin que ello se traduzca en la imputación de hechos específicos o la comisión de delitos falsos que, en sede cautelar, amerite el retiro del promocional bajo estudio.

Por el contrario, del análisis integral del material, se desprende que la actual candidata a la gubernatura de Quintana Roo, en concepto del emisor del mensaje, gobernó de manera inadecuada o mal gobernó el municipio a su cargo, expresiones que se dirigen a evidenciar una crítica severa del actuar público en ejercicio del cargo de María Elena Hermelinda Lezama Espinosa.

En ese sentido, si bien en el material denunciado refiere que *“traición sería cerrar los ojos a la corrupción de Mara”* y *“Mara es una traición”*, 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.

Por tanto, desde una perspectiva preliminar y bajo la apariencia del buen derecho, este órgano colegiado no tiene elementos para sostener que el discurso pronunciado por su opositor en los materiales pautados por Movimiento Ciudadano, sean absolutamente falsas, máxime que las mismas no afirman que dicha persona haya cometido un delito, sino que refieren a lo que constituye traición desde la mirada del emisor del mensaje, sin que se advierta la imputación **directa e inequívoca** de un hecho o delito falso a María Elena Hermelinda Lezama Espinosa, por lo que no se actualizan los elementos objetivo y subjetivo de la calumnia en materia electoral.

De igual suerte, esta Comisión no considera que las palabras **“corrupción”** y/o **“corrupto/a”**; **“traición”** y/o **“traidor/a”**, no constituyen, en sí mismas, la imputación de ningún hecho o delito, pues las mismas admiten distintos significados,



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-81/2022

Exp. UT/SCG/PE/PVEM/CG/227/2022

siendo algunos de ellos los siguientes, en términos de la Real Academia de la Lengua Española:

Del lat. corruptio, -ōnis.

1. f. Acción y efecto de corromper o corromperse.

...

4. f. En las organizaciones, especialmente en las públicas, práctica consistente en la utilización de las funciones y medios de aquellas en provecho, económico o de otra índole, de sus gestores.

corrupto, ta

Del lat. corruptus.

1. adj. Que se deja o ha dejado sobornar, pervertir o viciar. U. t. c. s.

2. adj. desus. Dañado, perverso, torcido.

traicionar.

1. tr. Cometer traición.

2. tr. Fallar a alguien, abandonarlo. La intuición nunca me ha traicionado.

3. tr. Delatar con algo de lo que se hace o dice la verdadera intención. Finge alegría, pero el gesto lo traiciona.

4. prnl. Dicho de una persona: Descubrir involuntariamente lo que desea ocultar. No dice nada porque teme traicionarse si habla.

Criterio similar fue sustentado por parte de la Sala Superior del Tribunal del Poder Judicial de la Federación, al resolver el recurso de revisión del procedimiento especial sancionador SUP-REP-197/2015, en el que entre otras cosas la autoridad jurisdiccional estableció que la connotación del vocablo “corrupción” no necesariamente debe ser interpretado como la imputación concreta a un acto ilícito, y menos aún delictivo; puesto que para ello, **es necesario partir del contexto** pues, en todo caso, también queda comprendida dentro de ese término, toda conducta que irrumpe con el esquema de racionalidad y economía que debe imperar en la actuación pública.

En efecto, desde una óptica preliminar, ello no es suficiente para que esta autoridad interprete, en sede cautelar, que las expresiones de referencia, contenidas en el spot, se dirijan a imputarle algún hecho concreto de carácter ilícito o un hecho falso a la candidata de la coalición mencionada pues, bajo la apariencia del buen derecho, se estima que se trata de manifestaciones generales que constituyen una perspectiva del emisor del mensaje sobre el desempeño de María Elena Hermelinda Lezama Espinosa como gobernante en Quintana Roo, y su relación con distintos actores, lo cual está amparado en la libertad de expresión y de información en el contexto del debate político.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-81/2022

Exp. UT/SCG/PE/PVEM/CG/227/2022

Esto es, para el emisor del mensaje, el desempeño de María Elena Hermelinda Lezama Espinosa como gobernante en Quintana Roo fue deficiente, y sus vínculos con otros actores políticos consisten en una presunta traición a una postura política; lo que bajo la apariencia del buen derecho, comprenden la opinión o percepción del responsable del material, en torno a temas públicos y de interés general, sin que ello se traduzca en la imputación de hechos o delitos falsos que, en sede cautelar, implique el retiro de los promocionales denunciados.

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.

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 comicial²³.*

Asimismo, no debe pasar inadvertido que de conformidad con criterios de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación²⁴ se entiende que los funcionarios

²³ Tesis CXX/2002, de la Sala Superior, de rubro: **PROPAGANDA ELECTORAL. FINALIDADES (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE CHIHUAHUA Y SIMILARES).**"

²⁴ 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**



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-81/2022

Exp. UT/SCG/PE/PVEM/CG/227/2022

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 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.

Derivado de lo 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.

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, ACQyD-INE-56/2022, de veintinueve de marzo de dos mil veintidós y ACQyD-INE-78/2022, de once de abril de dos mil veintidós.

Por ello, esta autoridad electoral considera de igual forma **improcedente** la petición formulada por el partido político quejoso consistente en emitir una *prohibición para que esta conducta se repita por parte de Movimiento Ciudadano y su candidato Gobernador José Luis Pech Vázquez*, al tratarse de hechos futuros de realización incierta.

Al respecto, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha sostenido que las medidas cautelares constituyen un medio idóneo para prevenir la posible afectación a los principios rectores en materia electoral.²⁵ Sin embargo, esas facultades no pueden ser desplegadas sobre actos futuros de realización incierta que incidan en el respeto al derecho humano de libertad de expresión en el ámbito jurídico electoral.

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.

²⁵ Véase la jurisprudencia 14/2015, de rubro: MEDIDAS CAUTELARES. SU TUTELA PREVENTIVA



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-81/2022

Exp. UT/SCG/PE/PVEM/CG/227/2022

Lo anterior, en virtud de que, es hasta el momento en que se actualiza el ejercicio de la libertad de expresión, mediante la emisión del discurso respectivo, cuando se podría llegar a afectar derecho de terceros o violación a la normativa electoral y nunca con anterioridad a la circulación de lo expresado.

Sobre el particular, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, a través de la tesis de rubro *LIBERTADES DE EXPRESIÓN E INFORMACIÓN. LAS MEDIDAS CAUTELARES QUE RESTRINGEN SU EJERCICIO CONSTITUYEN ACTOS DE CENSURA PREVIA*²⁶, determinó que prohibir a una persona hacer uso de sus libertades de expresión e información hacia el futuro constituye un acto infractor de los artículos 6 y 7 constitucionales, así como de los artículos 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y 19 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

Ello, sin prejuzgar en modo alguno sobre la licitud o no de las conductas denunciadas, en virtud que la presente determinación no condiciona a la que arribe la autoridad competente respecto de los hechos que sean sometidos a su jurisdicción en el análisis del fondo de la controversia.

Determinación que es consistente con la decisión adoptada por esta Comisión de Quejas y Denuncias al emitir el acuerdo ACQyD-INE-60/2022, de uno de abril del año en curso, confirmado por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el SUP-REP-184/2022, de cinco de abril 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 impugnante mediante el “recurso de revisión respecto del procedimiento especial sancionador”.

²⁶ Localizable <https://sjf.scjn.gob.mx/sjfsist/Documentos/Tesis/2001/2001680.pdf>



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-81/2022

Exp. UT/SCG/PE/PVEM/CG/227/2022

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 Verde Ecologista de México**, respecto de la difusión del promocional pautaado por **Movimiento Ciudadano** denominado **CONTRASTE VERDE Q ROO**, con folios **RV00411-22 [versión para televisión]** y **RA00478-22 [versión para radio]**, 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 VERDE Q ROO**, con folios **RV00411-22 [versión para televisión]** y **RA00478-22 [versión para 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 VERDE Q ROO**, con folios **RV00411-22 [versión para televisión]** y **RA00478-22 [versión para radio]** y de igual manera realicen la sustitución de dicho material, con el que indique la citada autoridad electoral.

CUARTO. Se ordena 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 VERDE Q ROO**, con folios **RV00411-22 [versión para televisión]** y **RA00478-22 [versión para radio]**, y realizar la sustitución de dicho material por el que ordene esa misma autoridad.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-81/2022

Exp. UT/SCG/PE/PVEM/CG/227/2022

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.

El presente Acuerdo fue aprobado en la Trigésima Primera Sesión Extraordinaria Urgente de carácter privado de la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, celebrada el trece de abril de dos mil veintidós, por unanimidad de votos de la Consejera Electoral Maestra Beatriz Claudia Zavala Pérez y del Consejero Electoral Doctor Ciro Murayama Rendón, y 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