



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-103/2022

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/276/2022 y su
acumulado UT/SCG/PE/MORENA/CG/277/2022

ACUERDO DE LA COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL, RESPECTO DE LA SOLICITUD DE MEDIDAS CAUTELARES FORMULADA POR MORENA, EN CONTRA DE LOS PARTIDOS REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL Y ACCIÓN NACIONAL, POR EL PRESUNTO USO INDEBIDO DE LA PAUTA, DERIVADO DE LA DIFUSIÓN DE PROPAGANDA QUE CONSIDERA CALUMNIOSA EN RADIO Y TELEVISIÓN, DENTRO DEL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR UT/SCG/PE/MORENA/CG/276/2022 Y ACUMULADO.

Ciudad de México, a seis de mayo de dos mil veintidós.

ANTECEDENTES

EXPEDIENTE UT/SCG/PE/MORENA/CG/276/2022

I. DENUNCIA. El cinco de mayo del año en curso, se recibió, escrito signado por el representante de **MORENA**, ante el Consejo General de este Instituto, por medio del cual denunció el presunto **uso indebido de la pauta** atribuible al **Partido Revolucionario Institucional**, derivado de la difusión del promocional denominado **DGO EV ESTANCIAS INFANTILES**, con números de folio **RV00590-22** [Televisión] y **RA00675-22** [Radio], en el que, desde su perspectiva, se realizan señalamientos **calumniosos** en su contra, ello en el marco del proceso electoral local que actualmente se desarrolla en Durango.

Por lo anterior, el denunciante solicitó el dictado de medidas cautelares a fin de que la Comisión de Quejas y Denuncias ordene el inmediato retiro del material denunciado, de todos los medios en los que se difunde.

II. REGISTRO, ADMISIÓN, RESERVA DE EMPLAZAMIENTO Y PROPUESTA SOBRE LA SOLICITUD DE MEDIDAS CAUTELARES. Por acuerdo de seis de mayo 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/MORENA/CG/276/2022**.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-103/2022

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/276/2022 y su
acumulado UT/SCG/PE/MORENA/CG/277/2022

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.

EXPEDIENTE UT/SCG/PE/MORENA/CG/277/2022

I. DENUNCIA. El cinco de mayo del año en curso, se recibió, escrito signado por el representante de **MORENA**, ante el Consejo General de este Instituto, por medio del cual denunció el presunto **uso indebido de la pauta** atribuible al **Partido Acción Nacional**, derivado de la difusión del promocional denominado **CAM DGO GOB EVV V. DEFENDAMOS DURANGO**, con números de folio **RV00566-22** [Televisión] y **RA00647-22** [Radio], en el que, desde su perspectiva, se realizan señalamientos **calumniosos** en su contra, ello en el marco del proceso electoral local que actualmente se desarrolla en Durango.

Por lo anterior, el denunciante solicitó el dictado de medidas cautelares a fin de que la Comisión de Quejas y Denuncias ordene el inmediato retiro del material denunciado, de todos los medios en los que se difunde.

II. REGISTRO, ADMISIÓN, RESERVA DE EMPLAZAMIENTO Y ACUMULACIÓN. Por acuerdo de seis de mayo 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/MORENA/CG/277/2022**.

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, así como la acumulación de este segundo expediente al iniciado en primer término.

CONSIDERANDO



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-103/2022

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/276/2022 y su
acumulado UT/SCG/PE/MORENA/CG/277/2022

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

En el caso, la competencia de este órgano colegiado se actualiza por tratarse de un asunto en el que se denuncia el **uso indebido de la pauta** y **calumnia**, derivado de la difusión de cuatro promocionales (dos para radio y dos para televisión).

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

SEGUNDO. HECHOS DENUNCIADOS Y MEDIOS DE PRUEBA

Como se adelantó, **MORENA** denunció el presunto **uso indebido de la pauta** atribuible a los partidos **Revolucionario Institucional** y **Acción Nacional**, derivado de la difusión de los promocionales denominados **DGO EV ESTANCIAS INFANTILES**, con números de folio **RV00590-22** [Televisión] y **RA00675-22** [Radio]² y **CAM DGO GOB EVV V. DEFENDAMOS DURANGO**, con números de folio **RV00566-22** [Televisión] y **RA00647-22** [Radio], en los que, desde su perspectiva, se realizan señalamientos **calumniosos** en su contra, ello en el marco del proceso electoral local que actualmente se desarrolla en Durango.

Por lo anterior, el denunciante solicitó el dictado de medidas cautelares a fin de que la Comisión de Quejas y Denuncias ordene el inmediato retiro del material denunciado, de todos los medios en los que se difundan.

MEDIOS DE PRUEBA

PRUEBAS OFRECIDAS POR MORENA

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

² Pautado por el Partido Revolucionario Institucional.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-103/2022

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/276/2022 y su
acumulado UT/SCG/PE/MORENA/CG/277/2022

1.- TÉCNICA. Consistente en los materiales de video y audio de los promocionales denunciados que se encuentran disponibles en el portal de pautas de este Instituto.

2.- DOCUMENTAL PÚBLICA. Consistente en la certificación de la existencia del contenido de los promocionales pautados por los partidos denunciados.

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

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

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 **DGO EV ESTANCIAS INFANTILES**, con números de folio **RV00590-22** [Televisión] y **RA00675-22** [Radio].

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

Spot con folio RV00590-22 (Televisión)

No	Actor político	Folio	Versión	Entidad	Tipo periodo	Primera transmisión	*Última transmisión
1	PRI	RV00590-22	DGO EV ESTANCIAS INFANTILES	DURANGO	CAMPAÑA LOCAL	05/05/2022	11/05/2022

Spot con folio RA00675-22 (Radio)

No	Actor político	Folio	Versión	Entidad	Tipo periodo	Primera transmisión	*Última transmisión
1	PRI	RA00675-22	DGO EV ESTANCIAS INFANTILES	DURANGO	CAMPAÑA LOCAL	05/05/2022	11/05/2022

3. 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 **CAM DGO GOB EVV V. DEFENDAMOS DURANGO**, con números de folio **RV00566-22** [Televisión] y **RA00647-22** [Radio].



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-103/2022

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/276/2022 y su
acumulado UT/SCG/PE/MORENA/CG/277/2022

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

Spot con folio RV00566-22 (Televisión)

No	Actor político	Folio	Versión	Entidad	Tipo periodo	Primera transmisión	*Última transmisión
1	PAN	RV00566-22	CAM DGO GOB EVV V. DEFENDAMOS DURANGO	DURANGO	CAMPAÑA LOCAL	05/05/2022	11/05/2022

Spot con folio RA00647-22 (Radio)

No	Actor político	Folio	Versión	Entidad	Tipo periodo	Primera transmisión	*Última transmisión
1	PAN	RA00647-22	CAM DGO GOB EVV V. DEFENDAMOS DURANGO	DURANGO	CAMPAÑA LOCAL	05/05/2022	11/05/2022

CONCLUSIONES PRELIMINARES

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

- El promocional **DGO EV ESTANCIAS INFANTILES**, con números de folio **RV00590-22** [Televisión] y **RA00675-22** [Radio], se pautó por el Partido Revolucionario Institucional, 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 Durango.
- La difusión de dichos materiales se llevará a cabo en el periodo comprendido entre el **cinco y once de mayo** del año en curso.
- El promocional **CAM DGO GOB EVV V. DEFENDAMOS DURANGO**, con números de folio **RV00566-22** [Televisión] y **RA00647-22** [Radio], se pautó por el Partido Acción Nacional, 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 Durango.
- La difusión de dichos materiales se llevará a cabo en el periodo comprendido entre el **cinco y once de mayo** del año en curso.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-103/2022

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/276/2022 y su
acumulado UT/SCG/PE/MORENA/CG/277/2022

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* —aparencia 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.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-103/2022

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/276/2022 y su
acumulado UT/SCG/PE/MORENA/CG/277/2022

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



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-103/2022

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/276/2022 y su
acumulado UT/SCG/PE/MORENA/CG/277/2022

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.**³

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. MATERIALES DENUNCIADOS

PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL

RV00590-22 [Versión Televisión]	
Imágenes representativas	Audio
	<p>Voz 1: <i>Ellos, los de guinda nos quitaron las estancias infantiles, el apoyo que tenían las madres para poder ir a trabajar.</i></p> <p>Voz 1: <i>Les arrebataron a nuestros hijos las escuelas de tiempo completo, donde muchos de ellos recibían su única comida del día.</i></p> <p>Voz 1: <i>Su falta de capacidad, insensibilidad y soberbia, afectan a la niñez y la vida de las familias que más necesitan.</i></p> <p>Voz 1: <i>No hay que dejarnos, no más mentiras, ni chantajes.</i></p>

³ [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.

RV00590-22 [Versión Televisión]		Audio
Imágenes representativas		
		<p>Voz 1: <i>Defendamos Durango con trabajo y valor.</i></p> <p>Voz 2: <i>Vota PRI.</i></p>
		
		
		
		
		

RA00675-22 [versión radio]
<p>Voz 1: Ellos, los de guinda nos quitaron las estancias infantiles, el apoyo que tenían las madres para poder ir a trabajar.</p> <p>Voz 1: Les arrebataron a nuestros hijos las escuelas de tiempo completo, donde muchos de ellos recibían su única comida del día.</p> <p>Voz 1: Su falta de capacidad, insensibilidad y soberbia, afectan a la niñez y la vida de las familias que más necesitan.</p> <p>Voz 1: No hay que dejarnos, no más mentiras, ni chantajes.</p> <p>Voz 1: Defendamos Durango con trabajo y valor.</p> <p>Voz 2: Vota PRI.</p>

PARTIDO ACCIÓN NACIONAL

RV00566-22 [Versión Televisión]	
Imágenes representativas	Audio
     	<p>Voz 1: Ellos, los de guinda nos quitaron las estancias infantiles, el apoyo que tenían las madres para poder ir a trabajar.</p> <p>Voz 1: Les arrebataron a nuestros hijos las escuelas de tiempo completo, donde muchos de ellos recibían su única comida del día.</p> <p>Voz 1: Su falta de capacidad, insensibilidad y soberbia, afectan a la niñez y la vida de las familias que más necesitan.</p> <p>Voz 1: No hay que dejarnos, no más mentiras, ni chantajes.</p> <p>Voz 1: Defendamos Durango con trabajo y valor.</p> <p>Voz 2: Vota PAN</p>



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-103/2022

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/276/2022 y su
acumulado UT/SCG/PE/MORENA/CG/277/2022

RV00566-22 [Versión Televisión]	
Imágenes representativas	Audio
        	

RA00647-22
[versión radio]

Voz 1: Ellos, los de guinda nos quitaron las estancias infrantiles, el apoyo que tenían las madres para poder ir a trabajar.

Voz 1: Les arrebataron a nuestros hijos las escuelas de tiempo completo, donde muchos de ellos recibían su única comida del día.

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/276/2022 y su
acumulado UT/SCG/PE/MORENA/CG/277/2022

RA00647-22 [versión radio]
<p>Voz 1: <i>Su falta de capacidad, insensibilidad y soberbia, afectan a la niñez y la vida de las familias que más necesitan.</i></p> <p>Voz 1: <i>No hay que dejarnos, no más mentiras, ni chantajes.</i></p> <p>Voz 1: <i>Defendamos Durango con trabajo y valor.</i></p> <p>Voz 2: <i>Vota PAN.</i></p>

De la revisión a los materiales denunciados se concluye lo siguiente:

- Los promocionales tienen un contenido similar, diferenciándose únicamente en la parte final de cada uno de los materiales, en donde se hace un llamado a votar por el partido emisor del mensaje:

Imagen y expresión final del spot RV00590-22	Imagen y expresión final del spot RV00566-22
 <p>En voz en off se escucha: <i>Vota PRI</i></p>	 <p>En voz en off se escucha: <i>Vota PAN</i></p>
Expresión final del spot RA00675-22 (radio)	Expresión final del spot RA00647-22 (radio)
<i>Vota PRI</i>	<i>Vota PAN</i>

- Los promocionales refieren las siguientes frases:
 - *Ellos, los de guinda nos quitaron las estancias infantiles, el apoyo que tenían las madres para poder ir a trabajar.*
 - *Les arrebataron a nuestros hijos las escuelas de tiempo completo, donde muchos de ellos recibían su única comida del día.*



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-103/2022

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/276/2022 y su
acumulado UT/SCG/PE/MORENA/CG/277/2022

- *Su falta de capacidad, insensibilidad y soberbia, afectan a la niñez y la vida de las familias que más necesitan.*
 - *No hay que dejarnos, no más mentiras, ni chantajes.*
 - *Defendamos Durango con trabajo y valor.*
- El promocional de televisión del Partido Revolucionario Institucional concluye con la palabra VOTA, seguida del logotipo de dicho instituto político marcado con una cruz y el vocablo REVOLUCIONARIOS.
 - El promocional de televisión del Partido Acción Nacional concluye con la palabra VOTA, seguida del logotipo de dicho instituto político marcado con una cruz, junto con la frase Acción por Durango y debajo de esto, la página de internet www.pandurango.org.mx.

En el lado inferior izquierdo de la pantalla, visto de frente, se aprecian iconos de los que aparentemente son los logotipos de las redes sociales *Facebook*, *Instagram*, *Twitter* y *YouTube*, mientras que en el derecho un cuadrado que podría ser un código QR.

Bajo estas consideraciones, se procede al análisis de la medida cautelar solicitada por MORENA 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.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-103/2022

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/276/2022 y su
acumulado UT/SCG/PE/MORENA/CG/277/2022

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 expresión⁴.

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 - electoral⁵, 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)**⁶, pues sólo considerando estos elementos en su conjunto se configura el límite constitucionalmente válido a la libertad de expresión⁷.

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

⁴ 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

⁵ Véase Jurisprudencia 11/2008 de rubro "LIBERTAD DE EXPRESIÓN E INFORMACIÓN. SU MAXIMIZACIÓN EN EL CONTEXTO DEL DEBATE PÚBLICO"

⁶ 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.

⁷ Es de precisar que el contenido del artículo 471, párrafo 2, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales que define la calumnia, es exactamente igual al analizado por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la Acción de Inconstitucionalidad antes citada.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-103/2022

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/276/2022 y su
acumulado UT/SCG/PE/MORENA/CG/277/2022

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 emisión⁸.

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**

⁸ Véase SUP-REP-89/2017 y SUP-REP-42/2018



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-103/2022

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/276/2022 y su
acumulado UT/SCG/PE/MORENA/CG/277/2022

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.⁹

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 fondo¹⁰.

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

⁹ 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.

¹⁰ Véase lo resuelto por la Sala Superior en los expedientes SUP-REP-73/2017, SUP-REP-89/2017 y SUP-REP-109/2017.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-103/2022

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/276/2022 y su
acumulado UT/SCG/PE/MORENA/CG/277/2022

derechos o a la reputación de los demás, o la protección de la seguridad nacional, el orden público o la salud o la moral públicas. Asimismo, prohíben toda propaganda en favor de la guerra y toda apología del odio nacional, racial o religioso, que constituyan incitaciones a la violencia u otra forma de discriminación.

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

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

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

Así, por ejemplo, la Sala Superior, en diversas ocasiones, ha reconocido el criterio conforme con el cual el discurso sobre candidatos a ocupar cargos públicos constituye un discurso especialmente protegido.¹¹ 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

¹¹ Por ejemplo, en las sentencias SUP-RAP-323/2012 y SUP-REP-140/2016.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-103/2022

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/276/2022 y su
acumulado UT/SCG/PE/MORENA/CG/277/2022

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”**.¹²

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.

¹² Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en Materia Electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 2, Número 3, 2009, páginas 20 y 21.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-103/2022

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/276/2022 y su
acumulado UT/SCG/PE/MORENA/CG/277/2022

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

En el mismo sentido, al resolver los casos en que las autoridades aducían la existencia de derechos o intereses supuestamente justificadores de la restricción o estimadas invasivas por otros ciudadanos, tanto la Corte como la Comisión interamericanas de derechos humanos¹³ han enfatizado la necesidad de garantizar la **circulación desinhibida de mensajes sobre cuestiones políticas.**¹⁴

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 política¹⁵.

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.**

¹³ 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.

¹⁴ 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.

¹⁵ Jurisprudencia emitida por el Pleno, con número P./J. 25/2007, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXV, mayo de 2007, página 1520, cuyo rubro es **"LIBERTAD DE EXPRESIÓN. DIMENSIONES DE SU CONTENIDO"**



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-103/2022

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

**Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/276/2022 y su
acumulado UT/SCG/PE/MORENA/CG/277/2022**

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

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

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

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

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

Sin embargo, como cualquier otro derecho, no tiene una naturaleza absoluta, sino que debe ejercerse bajo los límites constitucionales de no atacar la moral, la vida privada, los derechos de terceros, provocar algún delito o afectar al orden público, o en el alcance que se define caso a caso cuando interactúa con algún otro derecho.

Bajo estas consideraciones, cuando se encuentre en debate la libertad de expresión frente al derecho al honor o vida privada de una persona cuya actividad tenga trascendencia para la comunidad general, tendrá que hacerse un ejercicio de ponderación que tome en consideración el tipo de actividades que desarrolla o realiza, el impacto o magnitud de esas actividades, la temporalidad, la vinculación con las circunstancias que le dan proyección pública, el contexto, así como la proporcionalidad de la medida.

USO INDEBIDO DE LA PAUTA

El artículo 41, párrafo segundo, Base III, Apartados A y B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se desprende el derecho que tienen los partidos políticos al uso de manera permanente de los medios de comunicación social.

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

Artículo 41.- El pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión, en los casos de la competencia de éstos, y por los de los Estados y la Ciudad de México, en lo que toca a sus regímenes interiores, en los términos respectivamente establecidos por la presente Constitución Federal y las particulares de cada Estado y de la Ciudad de México, las que en ningún caso podrán contravenir las estipulaciones del Pacto Federal.

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

[...]

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

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

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

(...)

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



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-103/2022

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/276/2022 y su
acumulado UT/SCG/PE/MORENA/CG/277/2022

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

e) El tiempo establecido como derecho de los partidos políticos y, en su caso, de los candidatos independientes, se distribuirá entre los mismos conforme a lo siguiente: el setenta por ciento será distribuido entre los partidos políticos de acuerdo a los resultados de la elección para diputados federales inmediata anterior y el treinta por ciento restante será dividido en partes iguales, de las cuales, hasta una de ellas podrá ser asignada a los candidatos independientes en su conjunto;

*f) A cada partido político nacional sin representación en el Congreso de la Unión se le asignará para radio y televisión solamente la parte correspondiente al porcentaje igualitario establecido en el inciso anterior, y
(...)*

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

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

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

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

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

[...]

Énfasis añadido

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



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-103/2022

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/276/2022 y su
acumulado UT/SCG/PE/MORENA/CG/277/2022

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

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

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

III. CASO CONCRETO

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

En efecto, los promocionales denunciados contienen manifestaciones o expresiones que abordan —desde la perspectiva del emisor— diversas decisiones tomadas en materia de política pública en el país, específicamente por lo que se refiere al manejo de programas públicos en materia de estancias infantiles y escuelas de tiempo completo.

Lo anterior, a partir de expresiones como las siguientes: *Ellos, los de guinda nos quitaron las estancias infantiles, el apoyo que tenían las madres para poder ir a*



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-103/2022

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/276/2022 y su
acumulado UT/SCG/PE/MORENA/CG/277/2022

trabajar y les arrebataron a nuestros hijos las escuelas de tiempo completo, donde muchos de ellos recibían su única comida del día; pero de tales expresiones —que bien pueden resultar chocantes o incómodas—, no se desprende, bajo la apariencia del buen derecho, la imputación de hechos o delitos falsos hacia persona alguna.

Así, estas expresiones y las imágenes que integran los materiales denunciados, bajo la apariencia del buen derecho constituyen la perspectiva, crítica u opinión de los partidos emisores del mensaje en torno a temas públicos, sin que de ninguna de dichas expresiones o fragmentos del spot se aprecie, de manera clara, la imputación de hechos o delitos falsos que sirva de base para la emisión de medidas cautelares.

Al respecto, debe tenerse en cuenta que la actuación de los gobiernos (a los que se atribuyen las acciones u omisiones frente a las estancias infantiles y escuelas de tiempo completo) deben estar bajo el mayor escrutinio posible; de ahí que, esta autoridad, al realizar el análisis siguiendo las líneas normativas y jurisdiccionales establecidas con antelación, no encuentre elementos a partir de los cuales se pueda concluir, en sede cautelar, que es necesario ordenar el retiro de los spots por contenido calumnioso, con independencia de la decisión que en el fondo adopte la Sala Regional Especializada a partir de la valoración integral y detallada de las pruebas y contexto del caso.

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

En efecto, como lo ha determinado la Suprema Corte de Justicia de la Nación, todo tipo de discurso goza de protección constitucional, **aun el que es chocante, ofensivo o perturbador**, como aparentemente ocurre en el caso.

Se debe recalcar que, para que se actualice la calumnia, debe estarse en presencia de frases, elementos o expresiones que, **de manera unívoca**, lleven a la imputación **específica** dirigida a una persona de un hecho o delito falso, como lo ha sostenido la Sala Superior, situación que en el presente caso no ocurre, por las razones anotadas.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-103/2022

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/276/2022 y su
acumulado UT/SCG/PE/MORENA/CG/277/2022

Además, también dicha Sala Superior, ha sostenido que, tratándose de denuncias que tengan que ver con temas relacionados a la libertad de expresión y sus restricciones, el análisis debe realizarse a partir del pluralismo, la apertura y la tolerancia, como se explicó en el apartado del marco jurídico expuesto en la presente resolución.

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

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

Finalmente, la frase *no más mentiras ni chantajes*, es de índole genérica sin que se esté señalando a la persona o grupo que lo comente, ni tampoco la forma en que en su caso se estaría materializando, por lo cual tampoco se puede tener como la imputación de un hecho falso en perjuicio de MORENA.

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

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

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



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-103/2022

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/276/2022 y su
acumulado UT/SCG/PE/MORENA/CG/277/2022

45 Por cuanto al nivel de diligencia o negligencia del informador, la doctrina de la malicia efectiva señala que la mera negligencia o descuido es insuficiente para actualizarla, pues para ello se requiere un grado mayor de negligencia, una que sea inexcusable, se trate de una temeraria despreocupación, referida a un dolo eventual, lo que presupone la existencia de elementos objetivos que permiten acreditar que el autor, si bien no tenía conocimiento directo sobre la inexactitud de los datos aportados, era consciente de esa inexactitud por las circunstancias de hecho del caso concreto y, además, disponía de los recursos que le permitían verificar, de manera inmediata y sin mayor esfuerzo, aquella inexactitud, y a pesar de ese estado de conciencia y de contar con los medios idóneos para corroborar la información, prescinde de ellos y decide exteriorizar los datos.

En este sentido, del análisis preliminar y bajo la apariencia del buen derecho a los spots objeto de la denuncia, no se advierte que se actualicen los elementos objetivo y subjetivo de la calumnia que den base para suspender su difusión, pues su contenido, bajo la apariencia del buen derecho, constituye la opinión o percepción de los responsables de los promocionales, en torno a temas públicos y de interés general, como son la problemática relacionada con los efectos de la desaparición de subsidios a estancias infantiles y la desaparición de las escuelas de tiempo completo, sin que ello se traduzca en la imputación directa y sin ambigüedades de hechos o delitos falsos que, en sede cautelar, amerite el retiro de dichos materiales, con independencia de la decisión que en el fondo adopte la Sala Regional Especializada a partir de la valoración integral y detallada de las pruebas y contexto del caso.

Por lo anterior se estima, bajo la apariencia del buen derecho, que las expresiones contenidas en el material denunciado, constituyen frases amparadas en la libertad de expresión que gozan los partidos políticos, y forman parte del debate público, de ahí la **IMPROCEDENCIA** del dictado de medidas cautelares.

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

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.

USO INDEBIDO DE LA PAUTA



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-103/2022

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/276/2022 y su
acumulado UT/SCG/PE/MORENA/CG/277/2022

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

En principio, debe señalarse que, desde una óptica preliminar, se considera que los spots denunciados y, concretamente, las frases y elementos que los componen, representan la postura y del mensaje crítico que emiten los denunciados en el contexto del debate político, el cual se hace una crítica severa a acciones de política pública, como son el manejo de las escuelas de tiempo completo y el programa de estancias infantiles, los cuales son de interés general para la sociedad, lo que sustenta la improcedencia de la medida cautelar solicitada.

Esta conclusión preliminar tiene soporte en el marco jurídico establecido previamente y, especialmente, en los criterios emitidos por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación sobre este tema y respecto de asuntos similares. Al respecto, se resalta y reitera, que los partidos políticos, en la etapa de campañas, tienen respaldo jurídico para difundir una amplia variedad de ideas, acciones, críticas y propuestas que permitan o amplíen la participación de la ciudadanía y de la sociedad en general, lo que conlleva, entre otras cosas, a promover el diálogo, el debate, la crítica, la enseñanza, la difusión, el entendimiento sobre aspectos, temas, propuestas, noticias, datos o cualquier otro elemento objeto del debate público o que se estime relevante para el sistema democrático o de interés general, bajo la condición de que se sujeten a las limitaciones que derivan de la función constitucional de los institutos políticos y la finalidad de la prerrogativa de acceso a los medios de comunicación, como sucede en el presente caso en el que un partido político cuestiona, critica y pone de manifiesto su punto de vista acerca de la reforma energética, del actual gobierno federal y del partido político del que emanó.

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

Asimismo, es de destacar que la propaganda de los partidos políticos, como ocurre en este caso, no siempre reviste un carácter propositivo, sino que también constituye un elemento para poner en el centro del debate las acciones de los órganos de gobierno o las ofertas de las demás opciones políticas; incluso, la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación,



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-103/2022

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/276/2022 y su
acumulado UT/SCG/PE/MORENA/CG/277/2022

ha sostenido¹⁶ que no se considera infracción en materia electoral que los partidos políticos fijen su postura sobre acciones gubernamentales, toda vez que la manifestación de ideas, expresiones u opiniones, apreciadas en su contexto, aportan elementos que permiten la formación de una opinión pública libre, la consolidación del sistema de partidos políticos y el fomento de una auténtica cultura democrática.

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

En el presente caso, se insiste que, bajo la apariencia del buen derecho, los promocionales denunciados tienen cobertura jurídica, toda vez que se trata de la postura vertida por los partidos Revolucionario Institucional y Acción Nacional, sobre temas de relevancia pública.

Por ende, si en los promocionales se da a conocer la posición de los partidos políticos denunciados respecto de temas de actualidad y de relevancia en la entidad en la que se realiza la difusión, entonces, en principio, los spots son de naturaleza política y, consecuentemente, válidos.

Sobre el particular, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, al resolver el expediente SUP-REP-92/2017, determinó que los partidos políticos pueden emplear una estrategia publicitaria que no busque utilizar la imagen de los candidato como su figura central, sino que se centre en la deliberación en torno a temas de interés general, problemáticas sociales o crítica a contextos electorales, gobiernos o candidaturas: todo ello como parte del discurso político y la libre determinación de su propaganda de campaña, siendo que, no existe base legal

¹⁶ Ver sentencia recaída en el expediente SRE-PSC-17/2015.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-103/2022

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/276/2022 y su
acumulado UT/SCG/PE/MORENA/CG/277/2022

o un principio jurídico que limite a los partidos a esta posibilidad para definir su estrategia de comunicación política.

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

Finalmente, contrario a lo señalado por el quejoso con los spots denunciados no se advierte algún elemento por el cual se pueda generar coacción al electorado y se violente la prohibición de no entrega de dádivas en periodo de campañas, ya que en los mismos no se hace mención de entrega alguna por parte de los partidos Acción Nacional y Revolucionario Institucional.

En este sentido, se considera que, bajo la apariencia del buen derecho, la emisión de una opinión crítica respecto de políticas públicas de relevancia nacional, que por lo mismo tienen impacto en Durango, no está prohibida a los partidos políticos a través de su prerrogativa constitucional.

De ahí la improcedencia de la medida cautelar solicitada.

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

QUINTO. MEDIO DE IMPUGNACIÓN

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



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-103/2022

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/276/2022 y su
acumulado UT/SCG/PE/MORENA/CG/277/2022

471, párrafo 8, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; 7, párrafo 1, fracción XVII; 38, 39 y 40, del Reglamento de Quejas y Denuncias, se emite el siguiente:

ACUERDO

PRIMERO. Se declara la **improcedencia** de la medida cautelar solicitada por **MORENA**, respecto de la difusión de los partidos **Revolucionario Institucional y Acción Nacional** de los promocionales **DGO EV ESTANCIAS INFANTILES**, con números de folio **RV00590-22** [Televisión] y **RA00675-22** [Radio], y **CAM DGO GOB EVV V. DEFENDAMOS DURANGO**, con números de folio **RV00566-22** [Televisión] y **RA00647-22** [Radio], de conformidad con los argumentos esgrimidos en el considerando **CUARTO**.

SEGUNDO. Se instruye al Titular de la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral, para que de inmediato realice las acciones necesarias tendentes a notificar la presente determinación.

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

El presente Acuerdo fue aprobado en la Cuadragésima Segunda Sesión Extraordinaria Urgente de carácter privado de la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, celebrada el seis de mayo 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

