



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-104/2022

Exp. UT/SCG/PE/JEGM/CG/279/2022

ACUERDO DE LA COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL, RESPECTO DE LA SOLICITUD DE MEDIDAS CAUTELARES FORMULADA POR JORGE EMILIO GONZÁLEZ MARTÍNEZ, EN CONTRA DE MOVIMIENTO CIUDADANO Y DE SU CANDIDATO A LA GUBERNATURA DE QUINTANA ROO, DERIVADO DE LA PRESUNTA DIFUSIÓN DE PROPAGANDA CALUMNIOSA EN TELEVISIÓN, DENTRO DEL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR UT/SCG/PE/JEGM/CG/279/2022.

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

ANTECEDENTES

I. DENUNCIA.¹ El seis de mayo del año en curso, se recibió queja presentada por **Jorge Emilio González Martínez**, por propio derecho, en contra de **Movimiento Ciudadano y de su candidato a la Gubernatura de Quintana Roo**, por la difusión del promocional **“PROPUESTAS Q ROO”**, con folio **RV00631-22 [versión para televisión]**, el cual, a juicio del quejoso, podría constituir:

- **Difusión de propaganda Calumniosa** ya que, a decir del quejoso, el spot denunciado contiene manifestaciones falsas en su contra, con la única intención de denostarlo, criticarlo y afectar su imagen y honradez, obteniendo con ello una ventaja indebida en el actual proceso electoral en el estado de Quintana Roo.
- **Utilización de su imagen sin su consentimiento**, derivado de que, en el spot denunciado, se difunde su imagen, sin que él haya dado su consentimiento para ello, transgrediendo con ello su derecho a la privacidad e imagen.

Por tal motivo, solicita el dictado de medidas cautelares consistentes en el retiro inmediato del promocional denunciado, así como la prohibición para que dicha conducta se repita por parte del partido denunciado y de su candidato a la gubernatura del estado de Quintana Roo.

II. AMPLIACIÓN DE DENUNCIA². En misma fecha, se recibió escrito de ampliación de la queja presentada por referido ciudadano **Jorge Emilio González Martínez**, mediante la cual expuso argumentos en refuerzo de su planteamiento original.

¹ Visible a páginas 01 a 52 del expediente.

² Visible a páginas 53 a 54 del expediente.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-104/2022

Exp. UT/SCG/PE/JEGM/CG/279/2022

III. REGISTRO, ADMISIÓN, RESERVA DE EMPLAZAMIENTO Y PROPUESTA SOBRE LA SOLICITUD DE MEDIDAS CAUTELARES.³ El siete 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/JEGM/CG/279/2022**, de igual forma, 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 del material denunciado, así como de aquellos sitios de internet que dieran cuenta de los hechos relacionados con el contenido del promocional 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 difusión en televisión de **propaganda que presuntamente calumnia** a Jorge Emilio González Martínez, y usa indebidamente su imagen, en el contexto del proceso electoral local que se encuentra en curso en el estado de Quintana Roo.

³ Visible a páginas 55 a 61 del expediente.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-104/2022

Exp. UT/SCG/PE/JEGM/CG/279/2022

Sirve de sustento la jurisprudencia **25/2010**,⁴ 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, 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, particularmente por el uso de expresiones de las que se advierte una línea discursiva consistente en imputaciones de actos delictivos - saqueo y corrupción-, así como el uso indebido de su imagen, dado que no ha dado su consentimiento para aparecer en propaganda partidista, con motivo de la difusión del promocional denominado **“PROPUESTAS Q ROO”**, con folio **RV00631-22 [versión para televisión]**.

PRUEBAS

OFRECIDAS POR EL DENUNCIANTE EN SU ESCRITO DE QUEJA

- a) **Documental.** Consistente en fotocopia de credencial para votar.
- b) **Documental pública.** Consistente en el Acta que resulte de la verificación y contenido del material denunciado, ubicado en la liga:
https://portal-pautas.ine.mx/#/promocionales_locales_entidad/electoral
- c) **Presuncional en su doble aspecto legal y humana.** Consistente en todo lo que beneficie a la parte que representa y compruebe la razón de su dicho.
- d) **Instrumental de actuaciones.** Consistente en todo lo que beneficie a la parte que representa y compruebe la razón de su dicho.

RECABADAS POR LA AUTORIDAD INSTRUCTORA PARA EL PRONUNCIAMIENTO SOBRE MEDIDAS CAUTELARES

1. **Acta circunstanciada**, instrumentada por la autoridad sustanciadora en la que se certificó el contenido del promocional denunciado denominado **“PROPUESTAS Q ROO”**, con folio **RV00631-22 [versión para televisión]**, así como de notas informativas difundidas en internet, relacionadas con el

⁴ 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-104/2022

Exp. UT/SCG/PE/JEGM/CG/279/2022

contenido de los materiales denunciados, así como de la trayectoria como servidor público del denunciante.

2. Impresión del Reporte de Vigencia de Materiales UTCE, obtenido del Sistema Integral de Gestión de Requerimientos en Materia de Radio y Televisión 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: 06/05/2022 al 06/05/2022

FECHA Y HORA DE EMISIÓN: 06/05/2022 18:16:06

No	Actor político	Folio	Versión	Entidad	Tipo periodo	Primera transmisión	*Última transmisión
1	MC	RV00631-22	PROPUESTAS Q ROO	QUINTANA ROO	CAMPAÑA LOCAL	08/05/2022	11/05/2022

*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 “**PROPUESTAS Q ROO**”, con folio **RV00631-22 [versión para televisión]**; 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.
- ❖ La difusión del spot “**PROPUESTAS Q ROO**”, con folio **RV00631-22 [versión para televisión]**, inició vigencia el **ocho de mayo de dos mil veintidós y concluirá el once de mayo**, conforme a lo especificado en el cuadro que antecede.
- ❖ De la búsqueda realizada en internet, se pudo advertir que, Jorge Emilio González Martínez ha ostentado los siguientes cargos públicos:

Trayectoria Legislativa		
Inicio	Fin	Cargo



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-104/2022

Exp. UT/SCG/PE/JEGM/CG/279/2022

1994	1997	Diputado local en la I Legislatura de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal.
1997	2000	Diputado federal en la LVII Legislatura. Presidente de la Mesa Directiva. Coordinador del Grupo Parlamentario del PVEM. Presidente de la Comisión de Régimen Interno y Concertación Política. Secretario de la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales. Integrante de las comisiones de Defensa Nacional; Reglamentos y Prácticas Parlamentarias; y de Investigación sobre el impacto ecológico ambiental por las actividades de la empresa de participación estatal mayoritaria Exportadora de Sal S.A. de C.V. Integrante del Comité de Administración.
2000	2006	Senador en las LVIII y LIX Legislaturas. Integrante de la Junta de Coordinación Política. Secretario de la Comisión de Relaciones Exteriores, de Organismos Internacionales. Integrante de las comisiones de Gobernación; Justicia; y, Puntos Constitucionales.
2006	2009	Diputado federal en la LX Legislatura. Integrante de la Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública.
2012	2015	Senador en la LXII Legislatura. Integrante de la Junta de Coordinación Política.
2018	2019	Diputado federal en la LXIV Legislatura.

Trayectoria Política		
Inicio	Fin	Cargo
1993	Actual	Miembro activo del PVEM.
1993	1994	Secretario de Acción Electoral del PVEM en el Distrito Federal.
1994	1994	Coordinador Electoral del PVEM en el Distrito Federal.
1996	1996	Asesor del Comité Nacional y Secretario de Organización de la Comisión Ejecutiva Nacional del PVEM.
2001	2011	Presidente del Comité Ejecutivo Nacional del PVEM.

- ❖ De la búsqueda de notas periodísticas relacionadas con los hechos denunciados, se pudo advertir que, en efecto, **en diversos medios se localizó información correspondiente al contexto de los hechos que se denuncian**, en los que, entre otros, se refiere:

➤ “4 escándalos del 'Niño Verde”



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-104/2022

Exp. UT/SCG/PE/JEGM/CG/279/2022

- *“Las historias oscuras del mal llamado “Niño Verde”, Jorge Emilio González Martínez”*
 - *“Siete escándalos de presunta corrupción “verde” en impunidad”*
 - *“Jorge Emilio González Torres: Heredero del descaro”*
 - *“El saqueo Verde”*
- ❖ 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.⁵
 - ❖ Es un hecho público y notorio que José Luis Pech Vázquez, es candidato registrado a la gubernatura de Quintana Roo, postulado Movimiento Ciudadano.

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

⁵ 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.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-104/2022

Exp. UT/SCG/PE/JEGM/CG/279/2022

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-104/2022

Exp. UT/SCG/PE/JEGM/CG/279/2022

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.**⁶

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.

⁶ Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo V. II, marzo de 1998, pág. 18.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-104/2022

Exp. UT/SCG/PE/JEGM/CG/279/2022

CUARTO. PRONUNCIAMIENTO SOBRE LA MEDIDA CAUTELAR SOLICITADA

I. MATERIAL DENUNCIADO

A) RV00631-22

Televisión RV00631-22 "PROPUESTAS Q ROO"		
Imágenes representativas		Audio
		<p>Voz en off hombre: Ella es Mara Lezama, candidata del Verde;</p> <p>él, el Niño Verde, su cómplice, seguro los conoces.</p> <p>Él es un vividor que ha saqueado nuestro paraíso, y ella lo ha permitido.</p> <p>Han hecho de Cancún su negocio, y ahora van por todo Quintana Roo.</p> <p>¡Se pasan de corruptos!</p> <p>¡Se pasan de verdes!</p> <p>Quintana Roo, llegó la hora de un Gobierno decente.</p> <p>Ponte Naranja, ponte al Pech.</p> <p>Voz en off mujer: Dr. Pech gobernador. Movimiento Ciudadano.</p>





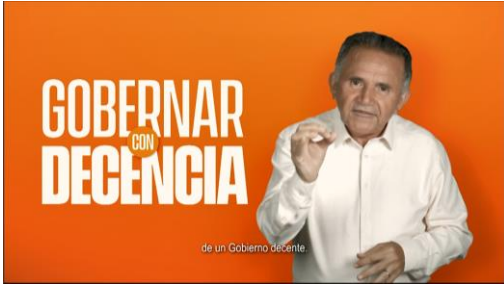





INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-104/2022

Exp. UT/SCG/PE/JEGM/CG/279/2022

Televisión RV00631-22 "PROPUESTAS Q ROO"		
Imágenes representativas	Audio	
		
		
		
		

De lo anterior se advierte lo siguiente:

- El promocional de televisión denunciado tiene una duración de 30 segundos, contiene en audio una voz masculina de quien se identifica como "Dr. Pech,



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-104/2022

Exp. UT/SCG/PE/JEGM/CG/279/2022

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”*, Mara Lezama, al referir una supuesta complicidad con el llamado *“Niño verde”*.

- De ahí, las afirmaciones: *“él, el Niño Verde, su cómplice, seguro los conoces”, “Él es un vividor que ha saqueado nuestro paraíso, y ella lo ha permitido”, “¡Se pasan de corruptos!”*
- 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: *“NIÑO VERDE SAQUEADOR”, “SE PASAN DE CORRUPTOS”*.
- El promocional de televisión finaliza con la frase *“Dr. PECH.–Gobernador” Movimiento Ciudadano.*

II. MARCO JURÍDICO

Calumnia

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

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

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

Por último, el artículo 25, párrafo 1, inciso o), de la Ley General de Partidos Políticos, refiere que entre las obligaciones de los partidos políticos se encuentra la de



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-104/2022

Exp. UT/SCG/PE/JEGM/CG/279/2022

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 expresión⁷.

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 - electoral⁸, 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)**⁹, pues sólo considerando estos elementos en su conjunto se configura el límite constitucionalmente válido a la libertad de expresión¹⁰.

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.

⁷ 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

⁸ Véase Jurisprudencia 11/2008 de rubro "LIBERTAD DE EXPRESIÓN E INFORMACIÓN. SU MAXIMIZACIÓN EN EL CONTEXTO DEL DEBATE PÚBLICO"

⁹ 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.

¹⁰ 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-104/2022

Exp. UT/SCG/PE/JEGM/CG/279/2022

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 emisión¹¹.

Ahora bien, tratándose de determinar la procedencia o no de medidas cautelares, el análisis a realizar difiere del que debe hacerse cuando se estudie el fondo del asunto. En este sentido, la suspensión temporal de propaganda **resulta procedente cuando es necesaria para prevenir un daño grave o una afectación irreparable a un derecho o principio constitucional a partir de la valoración de la apariencia del buen derecho o de la probable ilicitud de la conducta y del peligro en la demora de la resolución.**

¹¹ Véase SUP-REP-89/2017 y SUP-REP-42/2018



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-104/2022

Exp. UT/SCG/PE/JEGM/CG/279/2022

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.¹²

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 fondo¹³.

Libertad de expresión

Es importante no perder de vista que los artículos 6º y 7º, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, consagran las libertades fundamentales de pensamiento y expresión, al igual que los artículos 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y 19 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos prevén que el ejercicio del derecho de libertad de expresión no puede estar sujeto a previa censura sino a responsabilidades ulteriores, las que deben estar expresamente fijadas por la ley y ser necesarias para asegurar: el respeto a los derechos o a la reputación de los demás, o la protección de la seguridad nacional, el orden público o la salud o la moral públicas. Asimismo, prohíben toda propaganda en favor de la guerra y toda apología del odio nacional, racial o religioso, que constituyan incitaciones a la violencia u otra forma de discriminación.

Al respecto, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha sostenido que el derecho a la libertad de expresión se inserta en una

¹² 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.

¹³ Véase lo resuelto por la Sala Superior en los expedientes SUP-REP-73/2017, SUP-REP-89/2017 y SUP-REP-109/2017.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-104/2022

Exp. UT/SCG/PE/JEGM/CG/279/2022

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.¹⁴ En ese sentido, en el debate político, el ejercicio de la libertad de expresión e información ensancha el margen de tolerancia frente a juicios valorativos, apreciaciones o aseveraciones vertidas en esas confrontaciones, cuando se actualice en el entorno de temas de interés público en una sociedad democrática atendiendo al derecho a la información del electorado.

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

Así lo ha sostenido la Sala Superior del Tribunal Electoral en la tesis jurisprudencial 11/2008, de rubro: **“LIBERTAD DE EXPRESIÓN E INFORMACIÓN. SU MAXIMIZACIÓN EN EL CONTEXTO DEL DEBATE POLÍTICO”**.¹⁵

¹⁴ Por ejemplo, en las sentencias SUP-RAP-323/2012 y SUP-REP-140/2016.

¹⁵ 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-104/2022

Exp. UT/SCG/PE/JEGM/CG/279/2022

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.**

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



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-104/2022

Exp. UT/SCG/PE/JEGM/CG/279/2022

interamericana de derechos humanos¹⁶ han enfatizado la necesidad de garantizar la **circulación desinhibida de mensajes sobre cuestiones políticas**.¹⁷

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 política¹⁸.

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 expuestos 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.

¹⁶ 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.

¹⁷ 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.

¹⁸ 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-104/2022

Exp. UT/SCG/PE/JEGM/CG/279/2022

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.

Derecho a la imagen

Al respecto, se tiene en cuenta que el contenido de la propaganda difundida por los partidos políticos se encuentra amparada por la libertad de expresión, en relación a la cual, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, ha sostenido en reiteradas ocasiones que debe ser objeto de maximización en el contexto del debate político, a efecto de que se 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.¹⁹

¹⁹ Jurisprudencia 11/2008 de rubro: LIBERTAD DE EXPRESIÓN E INFORMACIÓN. SU MAXIMIZACIÓN EN EL CONTEXTO DEL DEBATE POLÍTICO. Localizable en



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-104/2022

Exp. UT/SCG/PE/JEGM/CG/279/2022

No obstante, el ejercicio de dicha libertad fundamental no es absoluto, sino que tiene límites, entre los que se encuentran los vinculados con la dignidad o la reputación de las personas y los derechos de terceros, acorde con lo dispuesto en los artículos 6º, párrafo primero de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como 19, párrafo 3, del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y 13, párrafo 1, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, que son al tenor siguiente:

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Artículo 6º. *La manifestación de las ideas no será objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa, sino en el caso de que ataque a la moral, la vida privada o **los derechos de terceros**, provoque algún delito, o perturbe el orden público; el derecho de réplica será ejercido en los términos dispuestos por la ley. El derecho a la información será garantizado por el Estado.*

Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos

...

Artículo 19.

[...]

2. *Toda persona tiene derecho a la libertad de expresión; este derecho comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección.*

3. *El ejercicio del derecho previsto en el párrafo 2 **de este artículo entraña deberes y responsabilidades especiales. Por consiguiente puede estar sujeto a ciertas restricciones que deberán, sin embargo, estar expresamente fijadas por la ley y ser necesaria para:***

a) *Asegurar el respeto a los derechos o a la reputación de los demás;*

b) *La protección de la seguridad nacional, el orden público o la salud o la moral públicas.*

...

Convención Americana sobre Derechos Humanos

“

...

Artículo 13. *Libertad de Pensamiento y de Expresión.*

1. *Toda persona tiene derecho a la libertad de pensamiento y de expresión. Este derecho comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección.*

2. *El ejercicio del derecho previsto en el inciso precedente 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:***

a) *el respeto a los derechos o a la reputación de los demás, o*

b) *la protección de la seguridad nacional, el orden público o la salud o la moral públicas.*

...”



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-104/2022

Exp. UT/SCG/PE/JEGM/CG/279/2022

En ese sentido, la acotación en torno a los aspectos que no deben perturbarse con las expresiones de ideas, se traduce en una obligación de abstenerse en incurrir en tales conductas a efecto de salvaguardar los bienes jurídicos ahí protegidos, como lo es, el pleno **respeto a los derechos de terceros**.

Por tanto, la comisión de alguna conducta que implique la inobservancia de tal obligación, conlleva por sí misma un aspecto que atenta contra el propio orden constitucional y, en el caso de la materia electoral, constituye una directriz específica que debe observarse en el uso del tiempo pautado por el Instituto Nacional Electoral para la difusión de la propaganda electoral, en términos de lo dispuesto en el artículo 247, párrafo 1, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, el cual establece lo siguiente:

“... ”

Artículo 247.

*1. La propaganda y mensajes que en el curso de las precampañas y campañas electorales difundan los partidos políticos **se ajustarán a lo dispuesto por el primer párrafo del artículo 6o. de la Constitución.***

2. En la propaganda política o electoral que realicen los partidos políticos, las coaliciones y los candidatos, deberán abstenerse de expresiones que calumnien a las personas. El Consejo General está facultado para ordenar, una vez satisfechos los procedimientos establecidos en esta Ley, la suspensión inmediata de los mensajes en radio o televisión contrarios a esta norma, así como el retiro de cualquier otra propaganda.

“... ”

Así, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en sentencias recaídas en los expedientes SUP-RAP-44/2013, SUP-RAP-7/2014 y SUP-RAP-89/2014, así en los SUP-RAP-107/2017 y SUP-RAP-604/2017 ha señalado que en el derecho administrativo sancionador electoral el “*tipo*” infractor se constituye con los elementos siguientes:

- i. Una norma que contenga una obligación o una prohibición a cargo de algún sujeto.
- ii. Otra norma con una prevención general, relativa a que, si alguien inobserva la ley (ya sea por incumplir alguna obligación o por violar una disposición), se impondrán sanciones.
- iii. Un catálogo general de sanciones aplicables cuando se inobserve la normativa.

Al respecto, la Sala Regional Especializada en sentencia recaída en el expediente SRE-PSC-94/2015, estableció que los elementos que constituyen el tipo administrativo electoral, se obtienen del referido artículo 6, párrafo primero, de la Constitución Federal en torno a la obligación de respetar **los derechos de terceros**



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-104/2022

Exp. UT/SCG/PE/JEGM/CG/279/2022

en la difusión de las ideas, al conjugarse con el artículo 247, párrafo 1, de la Ley Electoral, referente a la obligación específica de que en el uso de las pautas asignadas para la difusión de propaganda electoral se acate lo dispuesto en dicho precepto constitucional.

En tales condiciones, el tipo administrativo electoral antes referido se actualiza cuando en el uso de las pautas asignadas por este Instituto se difundan mensajes que afecten los bienes jurídicos señalados en el artículo 6º constitucional, entre ellos, **los derechos de terceros**, específicamente, de un particular.

Lo anterior, se relaciona con lo dispuesto en los diversos 25, párrafo 1, incisos a) y u), de la Ley General de Partidos Políticos y 443, párrafo 1, incisos a) y n), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, en los que se establece la prevención general concerniente a la inobservancia de las disposiciones establecidas en la normativa electoral.

En suma, particularmente tratándose del **derecho a la imagen**, el artículo 6, párrafo primero de la *Constitución Federal*, señala que en el ejercicio de la libertad de expresión debe evitarse vulnerar derechos de tercero y, por su parte, de los diversos 11, párrafo 2, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y 17, párrafo 1, del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, se advierte que nadie puede ser objeto de ataques ilegales en su imagen, honra y reputación.

Así, debe tenerse en cuenta que la imagen es un valor universal construido con base en la opinión, percepción o buena fama que se tiene de los individuos.

En esas condiciones, la percepción sobre la buena fama e imagen que cada individuo pretenda, se basa justamente en aquellas consideraciones y características que la propia persona considera deseable para sí.

Así las cosas, en relación a la imagen de los individuos resulta un elemento fundamental, la preferencia o consideración que la propia persona tiene sobre las características que se le atribuyen, de tal manera que resulta factible afirmar que se menoscaba la imagen de un determinado individuo, cuando se le atribuye una determinada característica que no le resulta deseable al estimarla desfavorable o porque estima que no es acorde con sus circunstancias particulares.

Por otra parte, la Primera Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver el Amparo Directo 24/2016, estableció que el derecho fundamental a la propia imagen es un derecho de la personalidad derivado de la dignidad humana, que no sólo protege la autonomía de las personas para decidir libremente la imagen con la que quiere mostrarse frente a la sociedad, sino que además otorga poder de decisión



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-104/2022

Exp. UT/SCG/PE/JEGM/CG/279/2022

sobre las representaciones o manifestaciones gráficas de esa imagen y los usos o finalidades que se pretenda dar a éstas. Así, en esta faceta el derecho fundamental a la propia imagen otorga a las personas una protección frente a los usos no consentidos de su imagen provenientes de terceros.

No obstante, cuando se trata de **“figuras públicas”** debe entenderse que el derecho a la propia imagen **presenta en su caso una menor resistencia normativa ante eventuales intromisiones derivadas de la libertad de expresión**. Es decir, es aplicable el criterio desarrollado por la Corte sobre el “sistema dual” de protección, según el cual las figuras públicas tienen menor resistencia que los particulares ante las intromisiones a los derechos de la personalidad asociadas al ejercicio de la libertad de expresión.

Sobre el particular en los amparos directos AD 28/2010 y AD 6/2009, se explicó que *“la relevancia pública de sus actividades constituye la justificación por la cual se considera que las figuras públicas deben tolerar un mayor escrutinio público.”* Y que hay *“personas que, por ciertas circunstancias [...] son públicamente conocidas o de notoriedad pública y, por ende, pueden denominarse ‘personajes públicos’ y que, derivado de dicha notoriedad, tienen injerencia, influencia o generan un interés legítimo en la vida comunitaria de conocer de información relacionada con dichas personas.”*

La Sala señaló que, al igual que ocurre con las intromisiones a la vida privada en ejercicio de la libertad de información, existe un criterio que justifica la difusión de la imagen de una persona sin su consentimiento: **la presencia de interés público en la difusión de la imagen**.

En efecto, en el amparo directo en revisión 3619/2015, la Primera Sala explicó que *“la difusión de una imagen de una persona, sin su consentimiento, en principio acarrea una violación al aspecto negativo del derecho a la propia imagen”*. No obstante, *“dado que el derecho a la propia imagen no es un derecho absoluto, pueden existir hipótesis en las que dicha difusión no consentida esté constitucionalmente justificada a partir del ejercicio legítimo de otros derechos humanos, cuando el interés público en dicha difusión lo amerita”*

III. CASO CONCRETO

Tomando en cuenta la solicitud de medidas cautelares formulada por el quejoso, por cuestión de método, se analizará en primer lugar, bajo una óptica en sede cautelar, el argumento relacionado con el presunto uso indebido de su imagen, posteriormente se analizará la presunta calumnia cometida por los sujetos



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-104/2022

Exp. UT/SCG/PE/JEGM/CG/279/2022

denunciados y finalmente se estudiará la procedencia o no de la solicitud de tutela preventiva.

A. USO INDEBIDO DE LA IMAGEN DEL QUEJOSO

Como se adelantó, el quejoso aduce que el spot de televisión es ilegal porque en él se utiliza su imagen sin su consentimiento, lo que, a su decir, transgrede su derecho a la privacidad e imagen.

Al respecto, esta Comisión considera, bajo la apariencia del buen derecho, que resulta **improcedente** el dictado de medidas cautelares por cuanto hace al promocional **“PROPUESTAS Q ROO”**, con folio **RV00631-22 [versión para televisión]**, por las razones que a continuación se exponen.

En primer lugar, se presume que el quejoso es quien aparece en el spot que se analiza, porque así lo afirma en su denuncia; porque las imágenes del spot, de manera preliminar, se advierte que coinciden con la fotografía de su credencial para votar que anexa a su escrito de queja, y porque no existe prueba en contrario o elemento en el expediente que ponga en entredicho esa situación.

Bajo la apariencia del buen derecho, resulta **improcedente** otorgar las medidas cautelares solicitadas, toda vez que:

- Se cuenta con elementos probatorios suficientes, en el sentido de que **Jorge Emilio González Martínez** es una persona con proyección pública, vinculada con el ámbito político-electoral, de forma tal que, en principio, la inclusión de su imagen en un spot de campaña electoral no actualiza una evidente ilegalidad.

En tal sentido se ha pronunciado la Corte Interamericana de Derechos Humanos al referir que *en una sociedad democrática las y los funcionarios públicos están más expuestos al escrutinio y a la crítica del público. Este diferente umbral de protección se explica porque se han expuesto voluntariamente a un escrutinio más exigente. Sus actividades salen del dominio de la esfera privada para insertarse en la esfera del debate público. Este umbral no solo se asienta en la calidad del sujeto, sino en el interés público de las actividades que realiza.*²⁰

²⁰ Corte IDH. Caso Fontevecchia y D'Amico Vs. Argentina. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 29 de noviembre de 2011. Serie C No. 238, Párrafo 47.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-104/2022

Exp. UT/SCG/PE/JEGM/CG/279/2022

Asimismo, la propia Corte Interamericana,²¹ respecto a las limitaciones permisibles sobre la libertad de expresión, ha sostenido que *hay que distinguir entre las restricciones que son aplicables cuando el objeto de la expresión se refiera a un particular y, por otro lado, cuando es una persona pública como, por ejemplo, un político.*²² Los límites de la crítica aceptable son, por tanto, respecto de un político, más amplios que en el caso de un particular. A diferencia de este último, aquel inevitable y conscientemente se abre a un riguroso escrutinio de todas sus palabras y hechos por parte de periodistas y de la opinión pública y, en consecuencia, debe demostrar un mayor grado de tolerancia.

Es así que el acento de este umbral diferente de protección no se asienta en la calidad del sujeto, sino en el **carácter de interés público que conllevan las actividades o actuaciones de una persona determinada**; esto es, aquellas personas que influyen en cuestiones de interés público se han expuesto voluntariamente a un escrutinio público más exigente y, consecuentemente, se ven expuestos a un mayor riesgo de sufrir críticas o comentarios, ya que sus actividades salen del dominio de la esfera privada para insertarse en la esfera del debate público.

Por otra parte, la Primera Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver el Amparo Directo 24/2016, estableció que el derecho fundamental a la propia imagen es un derecho de la personalidad derivado de la dignidad humana, que no sólo protege la autonomía de las personas para decidir libremente la imagen con la que quiere mostrarse frente a la sociedad, sino que además otorga poder de decisión sobre las representaciones o manifestaciones gráficas de esa imagen y los usos o finalidades que se pretenda dar a éstas. Así, en esta faceta el derecho fundamental a la propia imagen otorga a las personas una protección frente a los usos no consentidos de su imagen provenientes de terceros.

No obstante cuando se trata de “*figuras públicas*” debe entenderse que el derecho a la propia imagen presenta en su caso una menor resistencia normativa ante eventuales intromisiones derivadas de la libertad de expresión. Es decir, es aplicable el criterio desarrollado por la Corte sobre el “sistema dual” de protección, según el cual las figuras públicas tienen menor resistencia que los particulares ante las intromisiones a los derechos de la personalidad asociadas al ejercicio de la libertad de expresión.

²¹ Corte IDH. Caso Herrera Ulloa Vs. Costa Rica. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 2 de julio de 2004. Serie C No. 107, Párrafo 125.

²² La quejosa manifiesta incluso su calidad de opositora política (foja 2 del escrito de queja) y alude a una venganza política (foja 4 de la denuncia)



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-104/2022

Exp. UT/SCG/PE/JEGM/CG/279/2022

Sobre el particular en los amparos directos AD 28/2010 y AD 6/2009, se explicó que *“la relevancia pública de sus actividades constituye la justificación por la cual se considera que las figuras públicas deben tolerar un mayor escrutinio público.”* Y que hay *“personas que, por ciertas circunstancias [...] son públicamente conocidas o de notoriedad pública y, por ende, pueden denominarse ‘personajes públicos’ y que, derivado de dicha notoriedad, tienen injerencia, influencia o generan un interés legítimo en la vida comunitaria de conocer de información relacionada con dichas personas.”*

La Sala señaló que, al igual que ocurre con las intromisiones a la vida privada en ejercicio de la libertad de información, existe un criterio que justifica la difusión de la imagen de una persona sin su consentimiento: **la presencia de interés público en la difusión de la imagen.**

En efecto, esta autoridad considera, bajo la apariencia del buen derecho, que el spot se encuentra dentro del marco legal, habida cuenta que **Jorge Emilio González Martínez** es una figura pública, quien, por ese hecho, tienen menor resistencia que los particulares ante las intromisiones a los derechos de la personalidad asociadas al ejercicio de la libertad de expresión.

Lo anterior es así, porque existen elementos en el expediente que permitan afirmar que el quejoso es una persona con proyección pública, y que por tanto debe tolerar una mayor intromisión en su vida privada, ya que, derivado de dicha notoriedad, tienen injerencia, influencia o generan un interés legítimo en la vida comunitaria de conocer de información relacionada con dichas personas.

Así es, en el caso concreto, **Jorge Emilio González Martínez** es una persona con trayectoria en cargos públicos y partidistas como a continuación se advierte:

Trayectoria Legislativa		
Inicio	Fin	Cargo
1994	1997	Diputado local en la I Legislatura de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal.
1997	2000	Diputado federal en la LVII Legislatura. Presidente de la Mesa Directiva. Coordinador del Grupo Parlamentario del PVEM. Presidente de la Comisión de Régimen Interno y Concertación Política. Secretario de la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales. Integrante de las comisiones de Defensa Nacional; Reglamentos y Prácticas Parlamentarias; y de Investigación sobre el impacto ecológico ambiental por las actividades de la empresa de participación estatal



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-104/2022

Exp. UT/SCG/PE/JEGM/CG/279/2022

		mayoritaria Exportadora de Sal S.A. de C.V. Integrante del Comité de Administración.
2000	2006	Senador en las LVIII y LIX Legislaturas. Integrante de la Junta de Coordinación Política. Secretario de la Comisión de Relaciones Exteriores, de Organismos Internacionales. Integrante de las comisiones de Gobernación; Justicia; y, Puntos Constitucionales.
2006	2009	Diputado federal en la LX Legislatura. Integrante de la Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública.
2012	2015	Senador en la LXII Legislatura. Integrante de la Junta de Coordinación Política.
2018	2019	Diputado federal en la LXIV Legislatura.

Trayectoria Política		
Inicio	Fin	Cargo
1993	Actual	Miembro activo del PVEM.
1993	1994	Secretario de Acción Electoral del PVEM en el Distrito Federal.
1994	1994	Coordinador Electoral del PVEM en el Distrito Federal.
1996	1996	Asesor del Comité Nacional y Secretario de Organización de la Comisión Ejecutiva Nacional del PVEM.
2001	2011	Presidente del Comité Ejecutivo Nacional del PVEM.

Aunado a lo anterior, resulta un hecho notorio para esta Comisión que Jorge Emilio González Martínez, es el ex presidente del Partido Verde Ecologista de México, por lo que de conformidad con el artículo 16 de sus estatutos²³, forma parte del Consejo Político Nacional del citado instituto político, lo que refuerza el hecho de que se trata de una figura pública en el ámbito político en activo. Inclusive el nombre y cargo de Jorge Emilio González Martínez aparece en la página web del Partido Verde Ecologista de México dentro de los miembros de su Consejo Político Nacional²⁴.

Luego entonces, la inserción de la imagen del quejoso en el spot denunciado, aún sin su consentimiento al tratarse de una figura pública, encuentra justificación constitucional a partir del ejercicio legítimo de otros derechos humanos, **cuando el interés público en dicha difusión lo amerita.**

²³ Artículo 16.- Del Consejo Político Nacional:

El Consejo Político Nacional es el órgano del Partido que tiene en la esfera de su responsabilidad la definición de la estrategia política, normativa y de afiliación del Partido. Lo integrarán 27 consejeros electos por la Asamblea Nacional, quienes durarán en su encargo seis años y por los **ex presidentes nacionales del Partido.**

²⁴ Consultable en: <https://www.partidoverde.org.mx/representantes/organos>



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-104/2022

Exp. UT/SCG/PE/JEGM/CG/279/2022

Lo anterior encuentra coincidencia en lo atinente al debate político, donde la Sala Superior ha establecido que el ejercicio de tales prerrogativas 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**.

En el caso concreto, se justifica, bajo la apariencia del buen derecho, la inclusión de la imagen del denunciante en el spot materia de denuncia, en el contexto de que se trata de una figura pública con amplia trayectoria en cargos políticos y de elección popular, en el contexto del actual proceso electoral local para la renovación de la Gubernatura del estado de Quintana Roo, y su supuesta relación de complicidad con una de las candidatas.

Bajo esa premisa, no se considera una 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, cuando tenga lugar, entre los afiliados, militantes partidistas, candidatos o dirigentes y **la ciudadanía en general**, sin rebasar el derecho a la honra y dignidad reconocidos como derechos fundamentales.

Por ende, la publicación de la imagen del denunciado está amparada por la libertad de información de la ciudadanía al existir un interés público en su difusión.

Por otra parte, esta Comisión considera que, de concederse la medida cautelar solicitada por el quejoso, implicaría anular la posibilidad de que los partidos y actores políticos cuestionen, critiquen y hagan señalamientos de personas que tienen o han tenido cargos públicos, lo cual es incompatible con la calidad y proyección pública de ese tipo de personas y con la libertad de expresión y de información, connatural al debate político-electoral, en detrimento de una opinión pública libre e informada y en perjuicio del fomento de una auténtica cultura democrática.

A modo de ejemplo en diversos spots pautados los partidos políticos se han utilizado imágenes ex servidores públicos y/o personas relacionadas con el ámbito político con el ánimo de fomentar el debate político:

NOMBRE DEL SPOT Y FOLIO	EX SERVIDORES PÚBLICOS O PERSONAS RELACIONADAS CON EL ÁMBITO POLÍTICO QUE APARECEN EN EL SPOT
LOS CUENTOS DE MORENA V1 RV00123-22	Martín Jesús López Obrador José Ramón López Beltrán



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-104/2022

Exp. UT/SCG/PE/JEGM/CG/279/2022

TUMOR TV RV00716-20.	Carlos Salinas de Gortari Diego Fernández de Cevallos Enrique Peña Nieto Vicente Fox Quesada Ricardo Anaya Rosario Robles
HACIA ADELANTE RV00283-18	Elba Esther Gordillo Napoleón Gómez Urrutia

Por otra parte, respecto a la manifestación del quejoso a que la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, al resolver el expediente SRE-PSC-172/2018, ya ha determinado el uso indebido de la pauta por la utilización de la imagen de una ciudadana sin su consentimiento.

A consideración de esta Comisión de Quejas y Denuncias, dicho precedente no resulta aplicable al caso concreto, debido a que en dicha determinación la Sala Especializada concluyó que la ciudadana afectada **no tenía proyección pública**, notoriedad ni intervención en el proceso electoral que se estaba llevando a cabo, tampoco existía prueba que sus actividades personales le dieran ese distintivo.

Caso contrario, en el presente asunto, cuentan con elementos suficientes para acreditar determinar que **Jorge Emilio González Martínez** es una persona proyección pública, vinculada con el ámbito político-electoral y con amplia trayectoria en cargos públicos y políticos.

Ahora bien, respecto al precedente que cita el quejoso emitido por esta Comisión en el expediente ACQyD-INE-38/2016, de igual manera no resulta aplicable al caso concreto, ya que, si bien se determinó la procedencia de la medida cautelar por el uso indebido de la imagen de una ciudadana y por relacionarla con determinada fuerza política. Sin embargo, al igual que el precedente citado por el quejoso y resuelto por la Sala Regional, la ciudadana en cuestión no contaba con alguna proyección pública.

Por lo expuesto y, desde una óptica preliminar, esta Comisión considera que, dado el contexto y circunstancias particulares del caso, el uso de la imagen del quejoso en el spot denunciado, no actualiza una evidente ilegalidad que amerite limitar la libertad de expresión de los denunciados, por lo que no procede dictar medidas cautelares.

B. CALUMNIA



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-104/2022

Exp. UT/SCG/PE/JEGM/CG/279/2022

Esta Comisión de Quejas y Denuncias considera **improcedente** el dictado de medidas cautelares solicitadas, porque, bajo la apariencia del buen derecho, **no se advierte la imputación de hechos o delitos falsos** con impacto en el proceso electoral local que actualmente se celebra en Quintana Roo, puesto que las imágenes y frases que integran el promocional denunciado, corresponden, en principio, al punto de vista, crítica y señalamientos del emisor del mensaje, en torno a cuestiones y personas del ámbito público, vinculadas con la candidata a la gubernatura del estado de Quintana Roo por la coalición “Juntos hacemos historia en Quintana Roo”, así como referencias a hechos del dominio público, atento a las consideraciones y fundamentos siguientes.

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

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

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

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

En este sentido, la libre manifestación de las ideas es una de las libertades fundamentales de la organización estatal moderna. Sin embargo, como cualquier otro derecho, no tiene una naturaleza absoluta, sino que se debe ejercer bajo los límites constitucionales de no atacar la moral, la vida privada, los derechos de



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-104/2022

Exp. UT/SCG/PE/JEGM/CG/279/2022

terceros, provocar algún delito o afectar el orden público, o en el alcance que se define caso a caso cuando interactúa con algún otro derecho.

En el entendido, como se indicó, que el contexto incide directamente en la apreciación del ejercicio de la **libertad de expresión**, por lo que los supuestos en los que los discursos, promocionales, videos o cualquier elemento de expresión en que se materialice el ejercicio de la libertad de expresión, se oriente a cuestionar un asunto o persona de interés o con funciones públicas, como es el caso de **Jorge Emilio González Martínez**; las manifestaciones deben estar orientadas a cuestionar la actividad pública de dichas personas²⁵, como ocurre en el caso que se analiza.

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

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

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

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

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

²⁵ Lo anterior ha sido establecido por la Sala Superior al resolver los expedientes SUP-REP-55/2015 y SUP-REP-147/2015 y acumulados, entre otras.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-104/2022

Exp. UT/SCG/PE/JEGM/CG/279/2022

En el mismo sentido, dicha Sala Superior, al resolver el medio de impugnación de clave SUP-REP-132/2018²⁶, 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 del contenido y el contexto de la difusión a fin de determinar el grado de afectación en el derecho de la ciudadanía a formarse un punto de vista informado sobre los partidos políticos o sus candidaturas.*

Por otra parte, para establecer objetivamente si la imputación de hechos o delitos falsos se realizó de forma maliciosa, deberá determinarse si las expresiones, las cuales en la mayoría de los casos combinan "hechos" y "opiniones", tienen un "sustento fáctico" suficiente que permita concluir que se tuvo un mínimo estándar de debida diligencia en la investigación y comprobación de los hechos en que se basa la expresión."

De igual suerte, dicho órgano jurisdiccional dictó sentencia en el recurso de revisión del procedimiento especial sancionador identificado con la clave SUP-REP-89/2017²⁷, sentencia en la que, medularmente, se estableció lo siguiente:

SUP-REP-89/2017

...las opiniones están permitidas, aunque resulten en fuertes críticas pues no dejan de ser una percepción subjetiva e individual cuya valoración, en todo caso, estará a cargo del electorado. No obstante, la difusión de hechos falsos con el objetivo de engañar al electorado respecto de las capacidades y aptitudes de uno de los contendientes no está permitida, pues resulta claro que con ello se pretende viciar la voluntad del electorado en perjuicio de la libertad y autenticidad del sufragio.

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

Así, respecto a propaganda política o electoral que combine "hechos" y "opiniones", deberá determinarse si ésta en su conjunto y dentro de su propio contexto tiene un

²⁶ 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

²⁷ 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-104/2022

Exp. UT/SCG/PE/JEGM/CG/279/2022

"sustento fáctico" suficiente, en el entendido de que, acorde con el criterio de veracidad aplicable al ejercicio de los derechos de libertad de expresión e información, un "sustento fáctico" no es equivalente a la prueba en juicio de los hechos en que se basa la nota, sino a un mínimo estándar de diligencia en la investigación y comprobación de hechos objetivos.

De esta manera, los hechos falsos difundidos en la propaganda que impacten seriamente la percepción respecto al debido desempeño del cargo al que aspira un determinado candidato deben ser objeto de medidas cautelares y, en su caso, de sanciones administrativas, pues pueden vulnerar el derecho del electorado a recibir información veraz respecto de las ofertas políticas a elegir. Esto es así, pues a diferencia de las meras opiniones (p.e. juicios de valor o apreciaciones subjetivas sobre hechos), los hechos generalmente pueden ser comprobados objetivamente.

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

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

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

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

Sentado lo anterior, se tiene que la parte quejosa refiere que:

- El promocional denunciado contiene las frases:



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-104/2022

Exp. UT/SCG/PE/JEGM/CG/279/2022

“Él, el Niño Verde, su cómplice, seguro los conoces”, “Él es un vividor que ha saqueado nuestro paraíso, y ella lo ha permitido”, “¡Se pasan de corruptos!”

Asimismo, durante el desarrollo del material denunciado, se visualizan las frases: *“NIÑO VERDE SAQUEADOR”, “SE PASAN DE CORRUPTOS”*.

En el caso y desde una visión propia de sede cautelar, se considera que no se actualizan los elementos **objetivo** y **subjetivo** constitutivos de calumnia, con impacto en un proceso electoral, dado que las expresiones y señalamientos que se hacen en el promocional motivo de inconformidad no imputan hechos o delitos falsos a la parte quejosa, sino que **se trata de la crítica, perspectiva o señalamiento que el candidato del partido político Movimiento Ciudadano realiza acerca de distintas acciones atribuidas a la candidata a la gubernatura de Quintana Roo, María Elena Hermelinda Lezama Espinosa que, desde su perspectiva, permitió el “saqueo” por parte del ahora quejoso, lo que, dice, actualiza actos de *corrupción*, a partir de hechos y cuestiones del dominio público.**

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

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

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

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



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-104/2022

Exp. UT/SCG/PE/JEGM/CG/279/2022

buscando que se informe ampliamente sobre cuestiones que afectan bienes sociales.

En este sentido, la libre manifestación de las ideas es una de las libertades fundamentales de la organización estatal moderna. Sin embargo, como cualquier otro derecho, no tiene una naturaleza absoluta, sino que se debe ejercer bajo los límites constitucionales de no atacar la moral, la vida privada, los derechos de terceros, provocar algún delito o afectar el orden público, o en el alcance que se define caso a caso cuando interactúa con algún otro derecho.

En el entendido, como se indicó, que el contexto incide directamente en la apreciación del ejercicio de la **libertad de expresión**, por lo que los supuestos en los que los discursos, promocionales, videos o cualquier elemento de expresión en que se materialice el ejercicio de la libertad de expresión, se oriente a cuestionar un asunto o persona de interés o con funciones públicas, como es el caso de **Jorge Emilio González Martínez**; las manifestaciones deben estar orientadas a cuestionar la actividad pública de dichas personas²⁸, como ocurre en el caso que se analiza.

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

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

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

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

²⁸ Lo anterior ha sido establecido por la Sala Superior al resolver los expedientes SUP-REP-55/2015 y SUP-REP-147/2015 y acumulados, entre otras.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-104/2022

Exp. UT/SCG/PE/JEGM/CG/279/2022

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

En el mismo sentido, dicha Sala Superior, al resolver el medio de impugnación de clave SUP-REP-132/2018²⁹, 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 "gravidad del impacto en el proceso electoral", debe valorarse la imputación del hecho o delito falso en función del contenido y el contexto de la difusión a fin de determinar el grado de afectación en el derecho de la ciudadanía a formarse un punto de vista informado sobre los partidos políticos o sus candidaturas.

Por otra parte, para establecer objetivamente si la imputación de hechos o delitos falsos se realizó de forma maliciosa, deberá determinarse si las expresiones, las cuales en la mayoría de los casos combinan "hechos" y "opiniones", tienen un "sustento fáctico" suficiente que permita concluir que se tuvo un mínimo estándar de debida diligencia en la investigación y comprobación de los hechos en que se basa la expresión."

De igual suerte, dicho órgano jurisdiccional dictó sentencia en el recurso de revisión del procedimiento especial sancionador identificado con la clave SUP-REP-89/2017³⁰, sentencia en la que, medularmente, se estableció lo siguiente:

SUP-REP-89/2017

...las opiniones están permitidas, aunque resulten en fuertes críticas pues no dejan de ser una percepción subjetiva e individual cuya valoración, en todo caso, estará a cargo del electorado. No obstante, la difusión de hechos falsos con el objetivo de engañar al electorado respecto de las capacidades y aptitudes de uno de los contendientes no está permitida, pues resulta claro que con ello se pretende viciar la voluntad del electorado en perjuicio de la libertad y autenticidad del sufragio.

²⁹ 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

³⁰ 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-104/2022

Exp. UT/SCG/PE/JEGM/CG/279/2022

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

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

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



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-104/2022

Exp. UT/SCG/PE/JEGM/CG/279/2022

Sentado lo anterior, se tiene que la parte quejosa refiere que:

- El promocional denunciado en la versión de televisión señala Jorge Emilio González Martínez, es un saqueador y corrupto, situación que para el quejoso constituye calumnia.

En el caso y desde una visión propia de sede cautelar, se considera que no se actualizan los elementos **objetivo** y **subjetivo** constitutivos de calumnia, con impacto en un proceso electoral, dado que las expresiones y señalamientos que se hacen en los promocionales denunciados, no imputan hechos o delitos falsos a **Jorge Emilio González Martínez**, sino que **se trata de la crítica, perspectiva o señalamiento que el candidato del partido político Movimiento Ciudadano realiza acerca de distintas acciones que desde su perspectiva constituyen saqueo y corrupción, a partir de hechos y cuestiones del dominio público.**

En ese sentido, diversos medios de comunicación han dado cuenta de notas y hechos públicos que pudieran estar relacionadas con el mensaje que se contiene en el material denunciado. Esto es, el spot pudiera tener vínculo con los señalamientos que se han realizado en diversos medios de comunicación, a partir de hechos y cuestiones que forman parte del debate público, como se puede advertir de diversas notas periodísticas, mismas que se insertan a continuación a modo de ejemplo:

Imagen y link	Extracto de la nota
 <p>http://www.periodistasquintanaroo.com/editorial/el-peligro-no-es-mara-sino-el-insaciable-nino-verde/</p> <p>Fecha: 3 de febrero de 2022</p>	<p><i>El peligro no es Mara, sino el insaciable Niño Verde</i></p> <p>(...)</p> <p><i>Podemos estar peor y Mara Lezama no es el peligro, sino el Niño Verde que con su franquicia ha sabido sacar partido formando alianza con quien gane la Presidencia, porque fue reciente aliado del PRI en la batalla por el trono de Palacio Nacional.</i></p> <p>(...)</p> <p><i>En la entraña de Morena se sienten burlados, ya que el Presidente Andrés Manuel entregó Quintana Roo al Niño Verde y desechó a los más competitivos de casa, como Rafael Marín Mollinedo, Marybel Villegas Canché y José Luis Pech Vázquez.</i></p> <p><i>Laura Fernández Piña se está fortaleciendo como la solitaria adversaria de Mara Lezama y del Niño Verde,</i></p>



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-104/2022

Exp. UT/SCG/PE/JEGM/CG/279/2022

Imagen y link	Extracto de la nota
	<p>en el orden que prefieran. Va fuerte la expriista cancenense, aprovechando la postura relajada del equipo de Mara que ya festeja un triunfo que se tiene que ganar en la cancha. Recuerden Nuevo León.</p> <p>(...)</p>
 <p>https://laopinionqr.com/jorge-emilio-el-nuevo-dueno-de-quintana-roo-el-universal/</p> <p>Fecha: 7 de febrero de 2022</p>	<p>Jorge Emilio, el nuevo dueño de Quintana Roo: El Universal</p> <p>En una interesante columna publicada este lunes en <i>El Universal</i>, el reconocido periodista Salvador García Soto afirma que Jorge Emilio González Martínez, el llamado Niño Verde, es el «nuevo dueño de Quintana Roo».</p> <p>El periodista considera que este estado es una posición para el Verde Ecologista dentro de la alianza de la 4T, y dice que «Jorge Emilio aprovechó muy bien la debilidad del gobernador Carlos Joaquín González y su ambigua militancia panista» para convencerlo de apoyar a Mara Lezama.</p> <p>Dice la columna:</p> <p>“Detrás de toda la operación política y electoral para perfilar un eventual triunfo de Morena en las próximas elecciones por la gubernatura de Quintana Roo, está la mano de Jorge Emilio González, quien en su alianza con Morena y con el presidente López Obrador y su 4T, logró meter como la próxima candidata de Morena a la alcaldesa de Benito Juárez, Mara Lezama”.</p>
 <p>https://aristeguinoticias.com/1902/mexico/escandalos-del-nino-verde/</p>	<p>“4 escándalos del 'Niño Verde’”</p> <p>“En 2004 lo vincularon con actos de corrupción, luego de que se publicara una videgrabación entre él y un intermediario de un grupo de inversionistas en la que aceptaba una oferta por dos millones de dólares para la creación de hoteles dentro del corredor turístico de Cancún, Quintana Roo. González Martínez comenzó a ser investigado el 4 de marzo de ese año por la PGR, sin embargo, en octubre fue absuelto de los delitos por</p>



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-104/2022

Exp. UT/SCG/PE/JEGM/CG/279/2022

Imagen y link	Extracto de la nota
<p><u>Fecha: 20 de febrero de 2013.</u></p>	<p><i>consideras que no hubo prueba de los ilícitos derivado del video en donde se le implicaba, de acuerdo al diario Reforma.”</i></p>
<div data-bbox="240 548 711 722"> </div> <p>https://cuestionone.com/nacional/nino-verde-jorge-emilio-gonzalez-martinez-historias-oscuras/</p> <p><u>Fecha: Octubre 14, 2021</u></p>	<p>Las historias oscuras del mal llamado “Niño Verde”, Jorge Emilio González Martínez</p> <p>(...)</p> <p><i>En 2004, cuando era senador y líder del Partido Verde Ecologista de México, apareció en un video acordando un soborno de dos millones de dólares para agilizar los trámites y la construcción de un complejo de hoteles en Cancún, Quintana Roo.</i></p> <p><i>“¿Y cuánto dinero nos va a tocar?” Por agilizar los permisos de construcción, pregunta González Martínez en el video. “Dos millones de dólares”, responde el empresario.</i></p> <p><i>En ese entonces no era tan frecuente que un político, que además era senador y líder de todo un partido, apareciera en un video en pleno acto de corrupción.</i></p> <p><i>“Si hubiera tenido la intención de aceptar no hubiera tenido la cara de aburrido que tenía... si estos señores dicen que me dieron lana, pues me dieron aire porque no he recibido nada”, se defendió el político en aquella ocasión.</i></p> <p>(...)</p> <p><i>En enero de este año un grupo de magistrados federales suspendieron el contrato entre el gobierno de Cancún y la empresa Red Ambiental, encargada de recolectar basura y vinculada con el “Niño Verde”.</i></p>
<div data-bbox="240 1501 711 1801"> </div> <p>https://www.sinembargo.mx/21-06-2021/3989289</p>	<p>Siete escándalos de presunta corrupción “verde” en impunidad</p> <p>(...)</p> <p><i>“¿CUÁNTO DINERO NOS VA A TOCAR?”</i></p> <p><i>En febrero de 2004, el inversionista Luis Lara planeaba comprar un lote a unos pescadores de Cancún. Luego, revendería el terreno a empresarios a 30 millones de dólares ya con permiso para construir hoteles y campos de golf en Playa Blanca y Puerto Morelos, Quintana Roo, una zona de humedales. También</i></p>



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-104/2022

Exp. UT/SCG/PE/JEGM/CG/279/2022

Imagen y link	Extracto de la nota
<p><u>Fecha 21 de junio de 2021</u></p>	<p>contaba con un terreno para un puerto de carga de contenedores.</p> <p><i>Para ello, necesitaba un cambio de uso de suelo del Ayuntamiento de Benito Juárez que, acusó Greenpeace México, violaría el Programa de Ordenamiento Ecológico Territorial del Corredor Cancún-Tulum.</i></p> <p><i>El municipio era gobernado entonces por Juan Ignacio García Zalvidea del Partido Verde. Para agilizar la emisión del permiso y arrancar el negocio, bastaba acudir con el Senador y dirigente del partido, Jorge Emilio González Martínez. El “Niño Verde”, como se le conoce, gozaba de poder político y económico. Es hijo del fundador del Partido (1986-1991) y excandidato presidencial en 1994, el expriista Jorge Emilio G. Torres, hermano de Víctor G. Torres, propietario de Farmacias Similares (1997) y de los laboratorios Best que abastecen a las más de 6 mil sucursales farmacéuticas.</i></p> <p><i>González Martínez ha estado fuera del foco público desde que en 2019 pidió licencia como Diputado plurinominal luego de un periodo legislativo en el que encabezó la lista de faltistas. Del 13 de septiembre al 23 de diciembre de 2018, no estuvo en 40 de las 44 votaciones, reveló la Unidad de Datos de SinEmbargo.</i></p> <p><i>Aquel día de 2004, el inversionista de la empresa Inmobiliaria, que venía de otro negocio en Emiratos Árabes Unidos, se reunió con el “Niño Verde” en una oficina, como muestra un video que el mismo político reconoció. A lo largo de los seis minutos que dura la conversación, González Martínez no entiende el plan de compra-venta, pero el negociador Lara, le explica que lo necesitaba para “darle” un empujón al permiso.</i></p> <p><i>–Si tú me dices cuánto le vas a ganar, con permiso le vas a ganar entre cinco y 10 millones de dólares –le explica el empresario sobre su inversión.</i></p> <p><i>–Pues no entiendo bien, ¡la neta! Pero, bueno, la idea sería sacar el permiso del final. Y del final, sacamos el permiso, ¿y cuánto dinero nos va a tocar?</i></p> <p><i>A la pregunta del “Niño Verde” se ve que con la mano derecha el empresario le señala el número dos, a lo que González Martínez aclama: “¡dos millones de dólares!”. El empresario golpea la mesa cerrando el trato.</i></p>





INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-104/2022

Exp. UT/SCG/PE/JEGM/CG/279/2022

Imagen y link	Extracto de la nota
	<p>–Uno inmediato y uno con el terreno sacado, y te hablo de inmediato el lunes.</p> <p>–Y ya, para yo poder poner a alguien que me diga. Yo no puedo llegar al cabildo a decirles algo así. Con dos foldercitos, con un mapita, otro mapa de allá, qué es lo que se va a cambiar, qué es lo que está. Pero que sean cosas reales para que yo pueda mandar una gente allá a Cancún, que vaya a revisar los terrenos y que me diga, y la chingada. Que ya que me digan que si es algo viable, ya le hablo yo a algunos regidores y ya les digo...</p> <p>–¡Perfecto! –celebra el empresario.</p>
 <p>https://vanguardia.com.mx/noticias/nacional/2868465-jorge-emilio-gonzalez-torres-heredero-del-descaro-PXVG2868465</p> <p>Publicación 23 de septiembre de 2015</p>	<p>Jorge Emilio González Torres: Heredero del descaro</p> <p><i>Corrupción y poder, la genética del Niño Verde; elementos que han rodeado la vida de los González Torres. Ecologistas light, involucrados en escándalos nacionales, son de los clanes mafiosos que gozan de impunidad al amparo de un partido político.</i></p> <p><i>La política para los González Torres también ha sido un redituable negocio y una herramienta para cometer ilícitos. Los miembros del Partido Verde se han destacado por malversación de fondos, alteraciones de facturas, dispendio de fondos públicos para usos ilegales y particulares, violación a la Constitución del país y a las garantías individuales, entre otros. El partido político es un cacicazgo familiar contaminado por la corrupción.</i></p>
 <p>https://www.elsiglodetorreon.com.mx/noticia/2014/el-saqueo-verde.html</p>	<p>El saqueo Verde</p> <p><i>Jorge Emilio González Martínez, líder verde (Cancún, febrero de 2004): "¡Qué pedo! ¿Tú eres el del proyecto?"</i></p> <p>(...)</p> <p><i>Empresario que le pide ayuda para sacar el permiso para construir: "un puerto de contenedores, con su estación de carga y descarga de carros; ya tengo el terreno, tengo todo armado". La obra desplazaría una aldea de pescadores.</i></p> <p>(...)</p> <p><i>Jorge Emilio: "¿y cuánto dinero nos va a tocar?, ¡Dos millones de dólares!"</i></p>



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-104/2022

Exp. UT/SCG/PE/JEGM/CG/279/2022

Derivado de lo expuesto, se puede concluir, bajo la apariencia del buen derecho que, en los promocionales denunciados, se expone la visión o el posicionamiento del partido político Movimiento Ciudadano y de su candidato, respecto de temas que han sido abordados en los medios de comunicación, por lo que, desde una perspectiva preliminar, los contenidos de mérito **no constituyen un mensaje calumnioso**, sino la postura de un partido político y un candidato, respecto de información que se difunde ampliamente y se encuentra en el contexto del debate público.

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

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

En efecto, el quejoso señala que en el promocional denunciado se le atribuyen imputaciones relacionadas con los delitos de *CORRUPCIÓN* y *SAQUEO*, 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 del quejoso en su trayectoria política, 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.

En otros términos y desde una perspectiva preliminar, la improcedencia de la medida cautelar solicitada radica en que, del análisis individual y contextual de las frases objeto de denuncia, se advierte que las mismas están dirigidas a señalar lo que desde la perspectiva del emisor del mensaje, constituyen acciones que se identifican como *corrupción* y *saqueo* en el marco de una **contienda electoral**, cuestión que es válida como parte del debate y confrontación entre partidos políticos y personas que buscan un cargo de elección popular.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-104/2022

Exp. UT/SCG/PE/JEGM/CG/279/2022

En ese sentido, si bien en el material denunciado refiere que “*“Él es un vividor que ha saqueado nuestro paraíso, y ella lo ha permitido”, “¡Se pasan de corruptos!”*”, 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 corrupción y saqueo desde la mirada del emisor del mensaje, sin que se advierta la imputación **directa e inequívoca** de un hecho o delito falso a **Jorge Emilio González Martínez**, por lo que no se actualizan los elementos objetivo y subjetivo de la calumnia en materia electoral.

De igual suerte, esta Comisión considera que las palabras “**corrupción**” y/o “**corrupto/a**”; “**saqueo**”, “**saquear**” y/o “**saqueador**”, no constituyen, en sí mismas, la imputación de ningún hecho o delito, pues las mismas admiten distintos significados, siendo algunos de ellos los siguientes, en términos de la Real Academia de la Lengua Española:

Corrupción

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.

saqueo

1. m. Acción y efecto de saquear.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-104/2022

Exp. UT/SCG/PE/JEGM/CG/279/2022

Saquear

1. tr. Dicho de los soldados: Apoderarse violentamente de lo que hallan en un lugar.
2. tr. Entrar en una plaza o lugar robando cuanto se halla.
3. tr. Apoderarse de todo o la mayor parte de aquello que hay o se guarda en algún sitio.

Saqueador, ra

1. adj. Que saquea. U. t. c. s.

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 contenidas en el spot se dirijan a imputarle algún hecho concreto de carácter ilícito o un hecho falso al quejoso, 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 **Jorge Emilio González Martínez**, y su relación con Mara Lezama, candidata a la Gubernatura de Quintana Roo, postulada por la Coalición Juntos Haremos Historia en Quintana Roo, postulada por los partidos Morena, Verde Ecologista de México, del Trabajo y Fuerza por México Quintana Roo, lo cual está amparado en la libertad de expresión y de información en el contexto del debate político.

Esto es, para el emisor del mensaje, los vínculos de **Jorge Emilio González Martínez** con **Mara Lezama** consisten en una presunta complicidad respecto de un supuesto saqueo en Cancún y, por tanto, actos de corrupción atribuidos a la referida candidata; 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.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-104/2022

Exp. UT/SCG/PE/JEGM/CG/279/2022

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 comicial³¹.*

Asimismo, no debe pasar inadvertido que de conformidad con criterios de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación³² se entiende que los funcionarios públicos están sujetos a un mayor nivel de escrutinio y crítica respecto a la forma que desempeñan sus funciones y, en esa medida, están obligados a tolerar comentarios y señalamientos con motivo del desempeño de su cargo, aunque sean críticos o incómodos, más aún si nuevamente se someten al escrutinio popular que implica competir en un proceso electoral por una gubernatura.

³¹ Tesis CXX/2002, de la Sala Superior, de rubro: **PROPAGANDA ELECTORAL. FINALIDADES (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE CHIHUAHUA Y SIMILARES).**"

³² Tesis CCCXXIV/2018, de la Primera Sala de la SCJN, de rubro: **LIBERTAD DE EXPRESIÓN. LA INFORMACIÓN SOBRE EL COMPORTAMIENTO DE FUNCIONARIOS PÚBLICOS DURANTE SU GESTIÓN NO PIERDE SU CARÁCTER DE HECHO DE INTERÉS PÚBLICO POR EL MERO TRANSCURSO DEL TIEMPO**; 10ª Época, *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, libro 61, diciembre de 2018, Tomo I, página 344; registro IUS: 2018711. Tesis CL/2014, de la Primera Sala de la SCJN, de rubro: **LIBERTAD DE EXPRESIÓN Y DERECHO A LA INFORMACIÓN. LOS FUNCIONARIOS UNIVERSITARIOS DEBEN TOLERAR UNA MAYOR INTROMISIÓN EN SU DERECHO AL HONOR, A LA VIDA PRIVADA Y A SU PROPIA IMAGEN, CUANDO RECIBAN CRÍTICAS SOBRE SU DESEMPEÑO EN EL CARGO**; 10ª Época, *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, libro 5, abril de 2014, Tomo I, página 808; registro IUS: 2006174. Tesis CLII/2014, de la Primera Sala de la SCJN, de rubro: **LIBERTAD DE EXPRESIÓN Y DERECHO A LA INFORMACIÓN. CONCEPTO DE INTERÉS PÚBLICO DE LAS EXPRESIONES, INFORMACIONES, IDEAS Y OPINIONES SOBRE FUNCIONARIOS Y CANDIDATOS**; 10ª Época, *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, libro 5, abril de 2014, Tomo I, página 806; registro IUS: 2006172.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-104/2022

Exp. UT/SCG/PE/JEGM/CG/279/2022

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 el promocional antes precisado, se expone la visión o el posicionamiento del partido político **Movimiento Ciudadano**, por lo que, desde una perspectiva preliminar, los contenidos de mérito **no constituyen un mensaje calumnioso**, sino la postura de un partido político, que se encuentra en el contexto del debate público.

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

Aunado a que, debe recordarse que, **tratándose de figuras públicas**,³³ su umbral de tolerancia debe ser más amplio a la crítica y expresiones en su contra, en comparación con ciudadanos particulares. Lo anterior, en términos del sistema de protección dual, bajo el estándar de la “real malicia”³⁴.

Lo anterior, es congruente con lo determinado por la Suprema Corte de Justicia de la nación, en el sentido de que **las personas que realicen funciones públicas o estén involucradas en temas de relevancia pública están sometidas a un mayor escrutinio de la sociedad en su honor o privacidad, mientras realicen funciones de esa índole**³⁵.

En efecto, las expresiones relacionadas con asuntos de interés público tienen un lugar especial en el universo de protección del sistema por su relación fundamental con las instituciones democráticas. Este principio se expresa en ciertos estándares que la Corte y la Comisión Interamericanas de Derechos Humanos³⁶ han venido desarrollando en los últimos años como, por ejemplo, **la mayor tolerancia a las**

³³ Si bien actualmente Jorge Emilio González Martínez no es servidor público, las críticas que recibe están vinculadas con hechos que fueron de dominio público.

³⁴ Corte Interamericana de Derechos Humanos, en el caso Ricardo Canese Vs. Paraguay.

³⁵ Esto no significa, según nuestro máximo tribunal, que las personas con proyección pública se les prive de su derecho al honor, sino simplemente que el nivel de intromisión admisible será mayor, aunque dichas intromisiones deben estar relacionadas con aquellos asuntos que sean de relevancia pública de acuerdo con la actividad desarrollada, tal como lo refirió la Sala Superior.

³⁶ Ver http://www.oas.org/es/cidh/expresion/docs/cd/sistema_interamericano_de_derechos_humanos/index_MJIAS.html



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-104/2022

Exp. UT/SCG/PE/JEGM/CG/279/2022

críticas que deben tener los funcionarios o **figuras públicas**, quienes se encuentran sometidos a un escrutinio mayor por parte de la sociedad.

Es importante destacar que la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación³⁷, ha determinado que la adopción de medidas cautelares debe estar justificada a partir de que, de un análisis preliminar, pudiera un promocional resultar contrario a la normativa electoral o por la existencia de un riesgo inminente de afectación grave a los derechos del denunciante o a los principios que rigen la materia electoral, justificándose su adopción, sólo en aquellos casos en los que existan elementos objetivos y explícitos que generen una presunción de que se pretenda utilizar la pauta para fines no permitidos, atendiendo a los periodos o etapas del proceso electoral.

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

Sobre el particular, la Sala Superior ha considerado que la prohibición de la calumnia en la propaganda política o electoral tiene, entre otras, la finalidad imperiosa de **garantizar el derecho de los ciudadanos a ser informados verazmente respecto a hechos relevantes para poder ejercer debidamente sus derechos políticos, principalmente, su derecho a votar.**³⁸

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

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

³⁷ Ver SUP-REP-92/2017

³⁸ Véase SUP-REP-89/2017.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-104/2022

Exp. UT/SCG/PE/JEGM/CG/279/2022

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

En tales circunstancias, en el caso en análisis, si bien las expresiones que contienen los promocionales denunciados pudieran resultar incómodas para quien resulta involucrado en la crítica, se considera que la misma no puede ser prohibida en el contexto del debate democrático. Lo anterior se robustece con la Jurisprudencia **11/2008**,³⁹ emitida por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, de rubro ***LIBERTAD DE EXPRESIÓN E INFORMACIÓN. SU MAXIMIZACIÓN EN EL CONTEXTO DEL DEBATE POLÍTICO.***

De ahí que se determine la improcedencia de la medida cautelar solicitada, respecto del promocional pautado por **Movimiento Ciudadano** por la difusión del promocional denominado **“PROPUESTAS Q ROO”**, con folio **RV00631-22 [versión para televisión]**.

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, con relación a la sentencia de la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación identificado como SRE-PSC-86/2021; ACQyD-INE-56/2022, de veintinueve de marzo de dos mil veintidós, el cual fue confirmado mediante el SUP-REP-179/2022; ACQyD-INE-78/2022, de once de abril de dos mil veintidós, mismo que fue confirmado mediante el SUP-REP-229/2022, **ACQyD-INE-81/2022, de trece de abril de dos mil veintidós, ACQyD-INE-91/2022, de veintidós de abril de dos mil veintidós, mismo que fue confirmado mediante el SUP-REP-243/2022, así como el ACQyD-INE-98/2022, de veintinueve 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.

C. TUTELA PREVENTIVA

Sobre el tema, debe tenerse en cuenta que al emitir la jurisprudencia 14/2015, de rubro ***MEDIDAS CAUTELARES. SU TUTELA PREVENTIVA***, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación estableció que dicho accionar de la autoridad *se dirige a la prevención de los daños, en tanto que exige a las*

³⁹ Consulta disponible en la dirección electrónica <http://www.te.gob.mx/iuse/tesisjur.aspx?idtesis=11/2008&tpoBusqueda=S&sWord=11/2008>



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-104/2022

Exp. UT/SCG/PE/JEGM/CG/279/2022

autoridades la adopción de los mecanismos necesarios de precaución para disipar el peligro de que se realicen conductas que a la postre puedan resultar ilícitas, por realizarse en contravención a una obligación o prohibición legalmente establecida.

En principio, al determinarse la improcedencia de las medidas cautelares solicitadas debido a que, bajo la apariencia del buen derecho, no existe una aparente ilicitud de las conductas denunciadas como se señaló en el punto que precede, tiene como consecuencia la improcedencia de la tutela preventiva solicitada al no existir una base de aparente violación a la normativa electoral.

Aunado a que, en concepto de esta Comisión, no se surten los requisitos para dictar medidas cautelares bajo la figura de tutela preventiva, porque no existe en el expediente base para estimar que el partido denunciado pautará un spot con similares características, ni mucho menos se advierte elemento de urgencia o imperiosa necesidad que justifiquen un pronunciamiento en ese sentido.

Al respecto, se ha considerado que las medidas cautelares, si bien son de naturaleza preventiva, no son procedentes en contra de **hechos futuros de realización incierta** en términos del artículo 39, numeral 1, fracción III, del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral.

Asimismo, se ha considerado que los hechos futuros de realización incierta, son actos futuros cuyo acontecimiento puede ser contingente o eventual, por lo que no existe seguridad de que sucederán⁴⁰.

En ese contexto, las medidas cautelares, en su vertiente de tutela preventiva, tienen por objeto prevenir la comisión de hechos infractores, por lo que es posible que se dicten sobre hechos futuros a fin de evitar que atenten contra el orden jurídico.

Sin embargo, para su adopción, la autoridad electoral ha de contar con información suficiente que arroje la probabilidad alta, real y objetiva de que las conductas que se aducen transgresoras de la ley se verificarán, y no la mera posibilidad, con baja probabilidad de que así suceda, ya que se requiere la existencia de un riesgo o peligro real en la afectación de los principios rectores de la materia electoral.

Sobre esa base, para que se emitan medidas cautelares en acción tutelar preventiva es necesario que los hechos contraventores, aunque aún no sucedan, sean de inminente realización, como por ejemplo⁴¹:

- Que su verificación dependa simplemente del transcurso del tiempo.

⁴⁰ Criterio sostenido por la Sala Superior al resolver los expedientes SUP-REP-0016/2017 y SUP-REP-010/2018

⁴¹ ÍDEM



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-104/2022

Exp. UT/SCG/PE/JEGM/CG/279/2022

- Que su acontecimiento sea consecuencia forzosa e ineludible de otros hechos que sucedieron con anterioridad.
- Que se infiera la verificación de acciones concretas dirigidas específicamente a generarlos porque de manera ordinaria se constituyen como preparatorios de su realización.

Lo anterior, porque las medidas cautelares tienen por objeto hacer cesar o desaparecer determinada conducta. Por definición, su adopción presupone la existencia objetiva y verificable de la acción u omisión que pueda causar daños o perjuicios a los derechos subjetivos o sociales.

Por ello, con base en lo anterior, la Sala Superior⁴² determinó que no resulta válida la adopción de medidas cautelares sobre intuiciones, presunciones o indicios ni tampoco resulta válido dictar medidas difusas o genéricas, sino que se exige de manera obligatoria la existencia de un objeto y sujeto determinados.

En el caso, atender lo solicitado por el partido político denunciante **implicaría el pronunciamiento de hechos futuros de realización incierta**, al no existir evidencia de que el partido político denunciado pautase material con similares características a las denunciadas, de ahí la improcedencia de la tutela preventiva solicitada.

Por lo anterior, es **improcedente** la solicitud de medidas cautelares en su vertiente de tutela preventiva solicitada por el quejoso.

Es importante precisar que los razonamientos expuestos **no prejuzgan** respecto de la existencia o no de las infracciones denunciadas, lo que no es materia de la presente determinación, es decir, que, si bien en el presente acuerdo esta autoridad ha determinado la improcedencia de la adopción de las medidas cautelares, ello no condiciona la determinación de la autoridad competente, al someter los mismos hechos a su consideración para el análisis del fondo del asunto.

QUINTO. MEDIO DE IMPUGNACIÓN

A efecto de garantizar el derecho a la tutela jurisdiccional efectiva contenido en el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, debe precisarse que en términos de lo dispuesto en el artículo 109 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, la presente determinación es impugnabile mediante el “recurso de revisión respecto del procedimiento especial sancionador”.

⁴² Véase SUP-REP-53/2018



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-104/2022

Exp. UT/SCG/PE/JEGM/CG/279/2022

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 **improcedencia** de las medidas cautelares solicitadas por **Jorge Emilio González Martínez**, respecto de la difusión del promocional pautado por **Movimiento Ciudadano** denominado “**PROPUESTAS Q ROO**” con folio **RV00631-22 [versión televisión]**, 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 Tercera Sesión Extraordinaria Urgente de carácter privado de la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, celebrada el nueve de mayo 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

