



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-126/2022

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/310/2022 y su
acumulado UT/SCG/PE/MORENA/CG/311/2022

ACUERDO DE LA COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL, RESPECTO DE LA SOLICITUD DE MEDIDAS CAUTELARES FORMULADA POR MORENA, EN CONTRA DE MOVIMIENTO CIUDADANO Y DE SU CANDIDATA A LA GUBERNATURA DE DURANGO, DERIVADO DE LA PRESUNTA DIFUSIÓN DE PROPAGANDA CALUMNIOSA EN RADIO Y TELEVISIÓN, DENTRO DEL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR UT/SCG/PE/MORENA/CG/310/2022 Y SU ACUMULADO.

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

ANTECEDENTES

EXPEDIENTE UT/SCG/PE/MORENA/CG/310/2022

I. DENUNCIA. El veinticinco de mayo del año en curso, MORENA presentó escrito por el que denunció a Movimiento Ciudadano, por la difusión del promocional denominado **VIABILIDAD PATY FLORES Y CANDIDATAS A AYUNTAMIENTOS** de folios RV00846-22 (televisión) y RA00909-22 (radio), ya que, desde la perspectiva del quejoso, en dicho material se incluyen afirmaciones y elementos que actualizan **calumnia**, en su perjuicio y el de su candidata a la Gubernatura de Durango y que, además, confunde al electorado y vulnera el principio de certeza.

Por tal motivo, solicitó el dictado de las **medidas cautelares** consistentes en que se ordene el retiro o suspensión inmediata de la propaganda denunciada y se comine a dicho instituto político a que se abstenga de incorporar calumnias en sus spots de radio y televisión.

II. REGISTRO, ADMISIÓN, RESERVA DE EMPLAZAMIENTO Y PROPUESTA SOBRE LA SOLICITUD DE MEDIDAS CAUTELARES. El veintiséis de mayo de este año, la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral tuvo por recibida la denuncia, a la cual le correspondió la clave de expediente **UT/SCG/PE/MORENA/CG/310/2022**.

Asimismo, se determinó la admisión de la queja, y se reservó lo conducente respecto al emplazamiento hasta en tanto se tuviera la información necesaria para poder emitir el acuerdo respectivo.

Aunado a lo anterior, se ordenó la instrumentación de un acta circunstanciada en la que se hiciera constar la existencia y contenido del promocional denunciado en ambas versiones, así como verificar su vigencia.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-126/2022

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. **UT/SCG/PE/MORENA/CG/310/2022** y su
acumulado **UT/SCG/PE/MORENA/CG/311/2022**

En ese mismo acuerdo se ordenó atraer el acta realizada en el procedimiento **UT/SCG/PE/MORENA/CG/266/2022**, en donde se dio cuenta de notas periodísticas vinculadas con el vínculo que en su momento tuvo la hoy candidata de Morena con el Partido Revolucionario Institucional.

Por último, se acordó remitir la propuesta sobre la solicitud de medidas cautelares a esta Comisión de Quejas y Denuncias, para que, en el ámbito de sus atribuciones, determinara lo conducente

EXPEDIENTE UT/SCG/PE/MORENA/CG/311/2022

I. DENUNCIA. El veinticinco de mayo del año en curso, MORENA presentó escrito por el que denunció a Movimiento Ciudadano, por la difusión del promocional denominado **LLAMADO AL VOTO PATY FLORES Y CANDIDATAS A AYUNTAMIENTOS** de folios **RV00845-22** (televisión) y **RA00907-22** (radio) ya que, desde la perspectiva del quejoso, en dicho material se incluyen afirmaciones y elementos que actualizan **calumnia**, en su perjuicio y el de su candidata a la Gubernatura de Durango y que, además, confunde al electorado y vulnera el principio de certeza.

Por tal motivo, solicitó el dictado de las **medidas cautelares** consistentes en que se ordene el retiro o suspensión inmediata de la propaganda denunciada y se conmine a dicho instituto político a que se abstenga de incorporar calumnias en sus spots de radio y televisión.

II. REGISTRO, ADMISIÓN, RESERVA DE EMPLAZAMIENTO Y ACUMULACIÓN. Por acuerdo de veintiséis de mayo de dos mil veintidós, la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral tuvo por recibida la denuncia, a la cual le correspondió la clave de expediente **UT/SCG/PE/MORENA/CG/311/2022**.

Asimismo, se determinó la admisión de la queja, y se reservó lo conducente respecto al emplazamiento hasta en tanto se tuviera la información necesaria para poder emitir el acuerdo respectivo.

Aunado a lo anterior, se ordenó la instrumentación de un acta circunstanciada en la que se hiciera constar la existencia y contenido del promocional denunciado en ambas versiones, así como verificar su vigencia, así como la acumulación de este segundo expediente al iniciado en primer término.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-126/2022

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/310/2022 y su
acumulado UT/SCG/PE/MORENA/CG/311/2022

CONSIDERANDO

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

En el caso, la competencia de este órgano colegiado se actualiza por tratarse de un asunto en el que se denuncia la difusión de propaganda calumniosa, derivado de la difusión de sendos promocionales en radio y televisión.

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

SEGUNDO. HECHOS DENUNCIADOS Y MEDIOS DE PRUEBA

Como se adelantó, **MORENA** denunció que, los promocionales denominados **VIABILIDAD PATY FLORES Y CANDIDATAS A AYUNTAMIENTOS** de folios RV00846-22 (televisión) y RA00909-22 (radio) y **LLAMADO AL VOTO PATY FLORES Y CANDIDATAS A AYUNTAMIENTOS** de folios **RV00845-22** (televisión) y **RA00907-22** (radio) pautados por Movimiento Ciudadano para el periodo de campaña electoral del proceso electoral actualmente en Durango incluyen contenido calumnioso, que perjudica al partido denunciante y a su candidata a la gubernatura en esa entidad federativa; aunado a que, según el quejoso, el contenido de dicho material confunde al electorado y vulnera el principio de certeza.

Por tal motivo, solicitó el dictado de las **medidas cautelares** consistentes en que se ordene el retiro o suspensión inmediata de la propaganda denunciada y se conmine a dicho instituto político a que se abstenga de incorporar calumnias en sus spots de radio y televisión.

PRUEBAS

OFRECIDAS POR EL DENUNCIANTE

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



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-126/2022

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/310/2022 y su
acumulado UT/SCG/PE/MORENA/CG/311/2022

1.- TÉCNICA. Consistente en todas y cada una de las capturas de pantalla de los spots denunciados que se insertaron en el cuerpo de las denuncias.

2.- INSPECCIÓN Y DOCUMENTAL PÚBLICA. Consistente en la inspección a los vínculos aportados por MORENA a efecto de realizar la certificación de la existencia del contenido de los promocionales pautados por el partido denunciado.

3. La instrumental de actuaciones. Que consiste en todas y cada una de las constancias y actuaciones que integran el expediente únicamente en lo que le sean favorable a los intereses del denunciante, así como interés público en tanto se acrediten los hechos referidos en las denuncias.

4. La presuncional, en su doble aspecto, legal y humana en todo lo que favorezca al quejoso.

RECABADAS POR LA AUTORIDAD INSTRUCTORA PARA EL PRONUNCIAMIENTO SOBRE MEDIDAS CAUTELARES.

1. Documental pública, consistente en el **acta circunstanciada**, instrumentada por la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral, en la que se hizo constar la existencia y contenido del promocional **VIABILIDAD PATY FLORES Y CANDIDATAS A AYUNTAMIENTOS** de folios RV00846-22 (televisión) y RA00909-22 (radio).

2. Documental pública, consistente en el Reporte de Vigencia de Materiales del Sistema Integral de Gestión de Requerimientos en Materia de Radio y Televisión, relacionado con el promocional **VIABILIDAD PATY FLORES Y CANDIDATAS A AYUNTAMIENTOS**, del que se advierte la información siguiente:

RV00846-22 (Televisión)

No	Actor político	Folio	Versión	Entidad	Tipo periodo	Primera transmisión	*Última transmisión
1	MC	RV00846-22	VIABILIDAD PATY FLORES Y CANDIDATAS A AYUNTAMIENTOS	DURANGO	CAMPAÑA LOCAL	26/05/2022	01/06/2022

RA00909-22 (Radio)



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-126/2022

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/310/2022 y su
acumulado UT/SCG/PE/MORENA/CG/311/2022

No	Actor político	Folio	Versión	Entidad	Tipo periodo	Primera transmisión	*Última transmisión
1	MC	RA00909-22	VIABILIDAD PATY FLORES Y CANDIDATAS A AYUNTAMIENTOS	DURANGO	CAMPAÑA LOCAL	26/05/2022	01/06/2022

3. Documental pública, consistente en el **acta circunstanciada**, instrumentada por la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral, en la que se hizo constar la existencia y contenido del promocional **LLAMADO AL VOTO PATY FLORES Y CANDIDATAS A AYUNTAMIENTOS** de folios **RV00845-22** (televisión) y **RA00907-22** (radio).

4. Documental pública, consistente en el Reporte de Vigencia de Materiales del Sistema Integral de Gestión de Requerimientos en Materia de Radio y Televisión, relacionado con el promocional **LLAMADO AL VOTO PATY FLORES Y CANDIDATAS A AYUNTAMIENTOS**, del que se advierte la información siguiente:

RV00845-22 (televisión)

No	Actor político	Folio	Versión	Entidad	Tipo periodo	Primera transmisión	*Última transmisión
1	MC	RV00845-22	LLAMADO AL VOTO PATY FLORES Y CANDIDATAS A AYUNTAMIENTOS	DURANGO	CAMPAÑA LOCAL	26/05/2022	01/06/2022

RA00907-22 (radio).

No	Actor político	Folio	Versión	Entidad	Tipo periodo	Primera transmisión	*Última transmisión
1	MC	RA00907-22	LLAMDO AL VOTO PATY FLORES Y CANDIDATAS A AYUNTAMIENTOS	DURANGO	CAMPAÑA LOCAL	26/05/2022	01/06/2022

5. Documental pública, consistente en la copia certificada del acta circunstanciada instrumentada por la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral en el procedimiento **UT/SCG/PE/MORENA/CG/266/2022**.

CONCLUSIONES PRELIMINARES

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



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-126/2022

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/310/2022 y su
acumulado UT/SCG/PE/MORENA/CG/311/2022

- Los promocionales denominados **VIABILIDAD PATY FLORES Y CANDIDATAS A AYUNTAMIENTOS** de folios RV00846-22 (televisión) y RA00909-22 (radio) y **LLAMADO AL VOTO PATY FLORES Y CANDIDATAS A AYUNTAMIENTOS** de folios **RV00845-22** (televisión) y **RA00907-22** (radio), fueron pautados por Movimiento Ciudadano para su difusión en la campaña local en Durango.
- La difusión de dichos materiales se lleva a cabo en el periodo comprendido del veintiséis de mayo a uno de junio del año en curso.

TERCERO. CONSIDERACIONES GENERALES SOBRE LAS MEDIDAS CAUTELARES

En primer lugar, los elementos que la autoridad administrativa electoral debe analizar para emitir su pronunciamiento, son los siguientes:

- a) Apariencia del buen derecho.** La probable existencia de un derecho, del cual se pide la tutela en el proceso.
- b) Peligro en la demora.** El temor fundado de que, mientras llega la tutela jurídica efectiva, desaparezcan las circunstancias de hecho necesarias para alcanzar una decisión sobre el derecho o bien jurídico cuya restitución se reclama.
- c) La irreparabilidad de la afectación.**
- d) La idoneidad, razonabilidad y proporcionalidad de la medida.**

La medida cautelar adquiere justificación si hay un derecho que requiere protección provisional y urgente, a raíz de una afectación producida —que se busca evitar sea mayor— o de inminente producción, mientras se sigue el proceso en el cual se discute la pretensión de fondo de quien sufre el daño o la amenaza de su actualización.

El criterio que debe tomarse en esta clase de medidas se encuentra en lo que la doctrina denomina como el *fumus boni iuris* —aparencia del buen derecho—, unida al elemento del *periculum in mora* —temor fundado 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.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-126/2022

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/310/2022 y su
acumulado UT/SCG/PE/MORENA/CG/311/2022

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

Esa situación obliga, indefectiblemente, a realizar una **evaluación preliminar** en torno a la justificación de las respectivas posiciones enfrentadas, a saber, la apariencia del buen derecho, así como el temor fundado de que mientras llega la tutela efectiva, se menoscabe o haga irreparable el derecho materia de la decisión final, y así determinar si procede o no el dictado de medidas cautelares.

En atención a la naturaleza de las medidas precautorias, se considera que se requiere una **acción ejecutiva, inmediata y eficaz**, que debe adoptarse mediante la ponderación de los elementos que obren en el expediente, generalmente aportados por el solicitante, con el fin de determinar, en grado de seria probabilidad, si pueden producirse daños o lesiones irreparables a los principios rectores de la materia electoral con la permanencia de cierto tipo de acciones o conductas.

En ese contexto, esta clase de providencias, como todo acto de molestia por parte de la autoridad, necesariamente deben estar fundadas y motivadas para su concesión o denegación, en estricta observancia al principio de legalidad, ya que según sea el sentido de la resolución, con ellas puede afectarse a cualquiera de los sujetos en conflicto.

Por tanto, la autoridad que tenga a su cargo establecer si procede o no acordarlas, y en su caso, determinar cuál procede adoptar, debe realizar diversas ponderaciones que permitan su justificación, como son las atinentes a los derechos en juego, la irreparabilidad de la afectación, la idoneidad de la medida cautelar, así como su razonabilidad y proporcionalidad.

Aunado a lo anterior, debe decirse que la imposición de medidas cautelares que reúnan los requisitos apuntados, solo proceden respecto de conductas que se refieran a **hechos objetivos y ciertos**; no así respecto de hechos que se hayan consumado totalmente o futuros de realización incierta, pues el objeto de estas medidas es restablecer de manera transitoria el ordenamiento jurídico conculcado, desapareciendo provisionalmente una situación que se reputa antijurídica, con la finalidad de evitar la generación de daños irreparables.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-126/2022

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/310/2022 y su
acumulado UT/SCG/PE/MORENA/CG/311/2022

En este sentido, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido que las medidas cautelares constituyen resoluciones provisionales que se caracterizan, generalmente, por ser accesorias, en tanto la determinación no constituye un fin en sí mismo, y sumarias, debido a que se tramitan en plazos breves. Su finalidad es, previendo el peligro en la dilación, suplir interinamente la falta de una resolución definitiva, asegurando su eficacia, por lo que tales medidas, al encontrarse dirigidas a garantizar la existencia de un derecho, cuyo titular estima que puede sufrir algún menoscabo, constituyen un instrumento, no solo de otra resolución, sino también del interés público, porque buscan restablecer el ordenamiento jurídico conculcado, desapareciendo provisionalmente una situación que se reputa antijurídica.

Lo anterior encuentra sustento en la 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.**²

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

CUARTO. ESTUDIO DE LA MEDIDA CAUTELAR

I. MATERIALES DENUNCIADOS

RV00846-22 [Versión Televisión]	
Imágenes representativas	Audio
	Voz de Paty Flores Elizondo: <i>Marina y Villegas, los candidatos del PRI, te van a mentir diciendo, que no podemos ganar; eso dijeron de Samuel García, que era imposible, hoy Samuel es gobernador; lo mismo dijeron con Enrique Alfaro y hoy gobierna Jalisco.</i>

² Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo VII, marzo de 1998, pág. 18.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-126/2022

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/310/2022 y su
acumulado UT/SCG/PE/MORENA/CG/311/2022

RV00846-22 [Versión Televisión]	
Imágenes representativas	Audio
 	<p><i>Movimiento Ciudadano también gobierna Monterrey con Colosio y además, la Ciudad de Guadalajara.</i></p> <p><i>Somos la única opción para romper con 100 años del PRI.</i></p> <p><i>Con tu voto sí se puede .</i></p> <p><i>Durango vota sin miedo.</i></p> <p><i>Voz distinta: Paty Flores, gobernadora.</i></p> <p><i>Movimiento Ciudadano.</i></p>
 	
 	
 	
 	
 	



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-126/2022

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/310/2022 y su
acumulado UT/SCG/PE/MORENA/CG/311/2022

RV00846-22 [Versión Televisión]	
Imágenes representativas	Audio
	

RA00909-22 [versión radio]
<p>Voz de Paty Flores Elizondo: <i>Marina y Villegas, los candidatos del PRI, te van a mentir diciendo, que no podemos ganar; eso dijeron de Samuel García, que era imposible, hoy Samuel es gobernador; lo mismo dijeron con Enrique Alfaro y hoy gobierna Jalisco.</i></p> <p><i>Movimiento Ciudadano también gobierna Monterrey con Colosio y además, la Ciudad de Guadalajara.</i></p> <p><i>Somos la única opción para romper con 100 años del PRI.</i></p> <p><i>Con tu voto sí se puede .</i></p> <p><i>Durango vota sin miedo.</i></p> <p>Voz distinta: <i>Vota Paty Flores, Gobernadora.</i></p> <p><i>Movimiento Ciudadano.</i></p>

Del promocional **VIABILIDAD PATY FLORES Y CANDIDATAS A AYUNTAMIENTOS**, se advierte lo siguiente:

- En el promocional de televisión se aprecia en diferentes tomas, a la candidata de Movimiento Ciudadano a la gubernatura de Durango, Patricia Flores Elizondo.
- En el citado material, se leen y se escuchan frases como: “Marina y Villegas, los candidatos del PRI, te van a mentir diciendo, que no podemos ganar” y “Somos la única opción para romper con 100 años del PRI”.
- Cabe referir que, la versión de radio de dicho promocional, resulta coincidente con el contenido auditivo del promocional antes descrito.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-126/2022

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/310/2022 y su
acumulado UT/SCG/PE/MORENA/CG/311/2022

RV00845-22 [Versión Televisión]		
Imágenes representativas	Audio	
		<p>Voz de Paty Flores Elizondo:</p> <p>Como todos sabemos, los panistas no tienen candidato: Villegas es del PRI.</p> <p>Todos sabemos que Morena no tiene candidata: Marina es del PRI.</p> <p>El PRI tiene 100 años gobernando y quiere seguir gobernando.</p> <p>Por eso le pido a los panistas buenos que me den su voto y a las personas buenas y conscientes de Durango que me den su voto.</p> <p>Por eso te pido que votes sin miedo, que votes con alegría, que votes naranja.</p> <p>Voz distinta: Este 5 de junio vota Paty Flores gobernadora.</p> <p>Vota Movimiento Ciudadano</p>

RV00845-22 [Versión Televisión]	
Imágenes representativas	Audio
	

RA00907-22 [versión radio]
<p><i>Voz de Paty Flores Elizondo:</i></p> <p><i>Como todos sabemos, los panistas no tienen candidato: Villegas es del PRI.</i></p> <p><i>Todos sabemos que Morena no tiene candidata: Marina es del PRI.</i></p> <p><i>El PRI tiene 100 años gobernando y quiere seguir gobernando.</i></p> <p><i>Por eso le pido a los panistas buenos que me den su voto y a las personas buenas y conscientes de Durango que me den su voto.</i></p> <p><i>Por eso te pido que votes sin miedo, que votes con alegría, que votes naranja.</i></p> <p><i>Voz distinta: Este 5 de junio vota Paty Flores gobernadora.</i></p> <p><i>Vota Movimiento Ciudadano</i></p>

Del promocional **LLAMADO AL VOTO PATY FLORES Y CANDIDATAS A AYUNTAMIENTOS**, se advierte lo siguiente:



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-126/2022

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/310/2022 y su
acumulado UT/SCG/PE/MORENA/CG/311/2022

- En el promocional de televisión se aprecia en diferentes tomas, a la candidata de Movimiento Ciudadano a la gubernatura de Durango, Patricia Flores Elizondo.
- En el citado material, se leen y se escuchan frases como: “Todos sabemos que Morena no tiene candidata: Marina es del PRI” y “El PRI tiene 100 años gobernando y quiere seguir gobernando”
- Cabe referir que, la versión de radio de dicho promocional, resulta coincidente con el contenido auditivo del promocional antes descrito.

Bajo estas consideraciones, se procede al análisis de la medida cautelar solicitada por MORENA, conforme lo siguiente:

CALUMNIA

MARCO JURÍDICO

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

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

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

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

Sobre el particular, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha determinado que la calumnia debe ser entendida como la imputación de hechos o delitos falsos **a sabiendas** o teniendo conocimiento de que el hecho que auspiciaba la calumnia



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-126/2022

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/310/2022 y su
acumulado UT/SCG/PE/MORENA/CG/311/2022

era falso. Esto, porque sólo así resulta constitucionalmente permitido el término calumnia para restringir la libertad de expresión³.

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 - electoral⁴, 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)**⁵, pues sólo considerando estos elementos en su conjunto se configura el límite constitucionalmente válido a la libertad de expresión⁶.

Para la Sala Superior, la prohibición de la calumnia en la propaganda política o electoral tiene, entre otras, la finalidad imperiosa de garantizar el derecho de las y los ciudadanos de ser informados verazmente respecto de hechos relevantes para poder ejercer debidamente sus derechos político-electorales, principalmente, su derecho a votar. En principio, no está permitido que, a través de la difusión de propaganda política o electoral se expresen hechos y delitos falsos a sabiendas, que impacten gravemente en el proceso electoral.

De no ser así, se inhibiría la actividad informativa o crítica, pues ante la posibilidad de incurrir en algún error, la única forma de asegurarse de no cometer una calumnia sería guardando silencio, lo que en una democracia no es admisible.

³ 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

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

⁵ 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.

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



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-126/2022

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/310/2022 y su
acumulado UT/SCG/PE/MORENA/CG/311/2022

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 emisión⁷.

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

La necesidad de la medida requiere una valoración preliminar del contenido del promocional, identificando sus elementos, así como su contexto general, a fin de determinar si la conducta denunciada en efecto tiene elementos que hacen probable su ilicitud **por resultar evidente o manifiesto que su contenido contraviene una**

⁷ Véase SUP-REP-89/2017 y SUP-REP-42/2018



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-126/2022

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/310/2022 y su
acumulado UT/SCG/PE/MORENA/CG/311/2022

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.⁸

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 fondo⁹.

Libertad de expresión

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

Al respecto, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha sostenido que el derecho a la libertad de expresión se inserta en una trama de derechos humanos que tiene como uno de sus principales ejes articuladores la dignidad humana, así como el **derecho a la información del**

⁸ 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.

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



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-126/2022

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/310/2022 y su
acumulado UT/SCG/PE/MORENA/CG/311/2022

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.¹⁰ 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”**.¹¹

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

¹¹ Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en Materia Electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 2, Número 3, 2009, páginas 20 y 21.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-126/2022

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/310/2022 y su
acumulado UT/SCG/PE/MORENA/CG/311/2022

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

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-126/2022

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/310/2022 y su
acumulado UT/SCG/PE/MORENA/CG/311/2022

interamericanas de derechos humanos¹² han enfatizado la necesidad de garantizar la **circulación desinhibida de mensajes sobre cuestiones políticas**.¹³

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 política¹⁴.

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.

¹² 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.

¹³ 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.

¹⁴ Jurisprudencia emitida por el Pleno, con número P./J. 25/2007, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXV, mayo de 2007, página 1520, cuyo rubro es "**LIBERTAD DE EXPRESIÓN. DIMENSIONES DE SU CONTENIDO**".



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-126/2022

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/310/2022 y su
acumulado UT/SCG/PE/MORENA/CG/311/2022

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 1° y 133, de la Constitución), en su artículo 13, párrafo 1, en relación con el párrafo 2 del mismo artículo; y el artículo 11, párrafos 1 y 2, luego de reconocer el derecho de expresión y manifestación de las ideas, reitera como límites: el respeto a los derechos, la reputación de los demás, la protección de la seguridad nacional, el orden público, la salud o la moral públicas, y el derecho de toda persona a su honra y al reconocimiento de su dignidad.

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

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

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

CASO CONCRETO

Expuesto lo anterior, esta Comisión de Quejas y Denuncias considera que es **improcedente** la solicitud de medidas cautelares, porque, bajo la apariencia del buen derecho, no se advierte la imputación de hechos o delitos falsos con impacto en el proceso electoral, puesto que las imágenes y frases que contienen los promocionales denominados **VIABILIDAD PATY FLORES Y CANDIDATAS A AYUNTAMIENTOS** de folios RV00846-22 (televisión) y RA00909-22 (radio) y **LLAMADO AL VOTO PATY FLORES Y CANDIDATAS A AYUNTAMIENTOS** de folios RV00845-22 (televisión) y RA00907-22 (radio), corresponden, en principio, al



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-126/2022

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/310/2022 y su
acumulado UT/SCG/PE/MORENA/CG/311/2022

punto de vista, crítica y señalamientos del emisor del mensaje, en torno a cuestiones y personas del ámbito público, así como referencias a hechos del dominio público.

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 en general**, se debe aplicar un umbral diferente de protección, basándose en el carácter de interés público que conllevan sus actividades.

Esto es, 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 públicas o a un sector de la población, buscando que se informe ampliamente sobre cuestiones que afectan bienes sociales.

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

En el entendido, como se indicó, que el contexto incide directamente en la apreciación del ejercicio de la libertad de expresión, por lo que, los supuestos en los que los discursos, promocionales, videos o cualquier elemento de expresión en que se materialice el ejercicio de la libertad de expresión, se oriente a cuestionar un asunto o **persona de interés** o con funciones públicas, como es el caso de la actual candidata a la Gubernatura de Durango, postulada por el partido político MORENA,



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-126/2022

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/310/2022 y su
acumulado UT/SCG/PE/MORENA/CG/311/2022

Alma Marina Vitela Rodríguez, las manifestaciones pueden cuestionar válidamente el historial de vida de las personas candidatas, como ocurre en el caso que se analiza; ello, a efecto de que la ciudadanía conozca no solo el lado que el candidato desea exponer, sino también aquellos aspectos que deben ser parte de la evaluación de los potenciales electores y, por tanto, del debate público.

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*.

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-132/2018¹⁵, 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.

¹⁵ Consulta disponible en la página electrónica del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación o bien en la dirección: http://www.te.gob.mx/Informacion_juridiccional/sesion_publica/ejecutoria/sentencias/SUP-REP-0132-2018.pdf



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-126/2022

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/310/2022 y su
acumulado UT/SCG/PE/MORENA/CG/311/2022

De igual suerte, dicho órgano jurisdiccional dictó sentencia en el recurso de revisión del procedimiento especial sancionador identificado con la clave SUP-REP-89/2017¹⁶, sentencia en la que, medularmente, se estableció lo siguiente:

SUP-REP-89/2017

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

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

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

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

¹⁶ Consulta disponible en la página electrónica del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación o bien en la dirección: [http://187.141.6.45/siscon/gateway.dll/nSentencias/nSuperior/nSENSUP2017/rep/sup-rep-0089-2017.htm?fn=document-frame.htm\\$f=templates\\$3.0](http://187.141.6.45/siscon/gateway.dll/nSentencias/nSuperior/nSENSUP2017/rep/sup-rep-0089-2017.htm?fn=document-frame.htm$f=templates$3.0)



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-126/2022

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/310/2022 y su
acumulado UT/SCG/PE/MORENA/CG/311/2022

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

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

Del análisis cautelar de los materiales objeto de denuncia, se advierten las siguientes expresiones:

- ❖ “Marina y Villegas, los candidatos del PRI, te van a mentir diciendo, que no podemos ganar”.
- ❖ “Somos la única opción para romper con 100 años del PRI”.
- ❖ “Todos sabemos que Morena no tiene candidata: Marina es del PRI”.
- ❖ “El PRI tiene 100 años gobernando y quiere seguir gobernando”.

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 denunciado, no imputan hechos o delitos falsos a Alma Marina Vitela Rodríguez, candidata de MORENA a la Gubernatura de Durango, sino que, se reitera, **se trata de la crítica, perspectiva o señalamientos que el partido emisor del mensaje hace acerca de la referida candidata** relacionados con su trayectoria política y militancia partidista; apreciaciones y argumentos que están amparados en la libertad de expresión y que forman parte del debate público connatural en una contienda electoral como la que tiene lugar actualmente en dicha entidad federativa.

Más aún, la crítica y posicionamientos del spot que se denuncia también guardan vinculación con **hechos y cuestiones que forman parte del debate público**, como se puede advertir de diversas notas periodísticas.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-126/2022

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/310/2022 y su
acumulado UT/SCG/PE/MORENA/CG/311/2022

Por cuanto hace a los argumentos de la queja, en los que MORENA dice que le afecta el que se vincule a su candidata a Alma Marina Vitela Rodríguez, con el Partido Revolucionario Institucional, deben tenerse en cuenta, a manera de ejemplo, las siguientes publicaciones:¹⁷

No.	Datos de identificación	Extracto de la nota
1	Nota publicada el 23 de diciembre de 2021, en el diario La Razón ¹⁸ , titulada “¿Quién es Marina Vitela Rodríguez? La aspirante de Morena al gobierno de Durango”	<p>.... Posteriormente tomó el puesto de consejera política, nacional, estatal y municipal del Partido Revolucionario Institucional (PRI).</p> <p>De 2007 a 2010 fue dirigente del Organismo Nacional de Mujeres Priistas, al tiempo que ya se desempeñaba como secretaria general del PRI en Durango, posición que ocupó hasta 2012.</p> <p>De 2010 a 2012 fue regidora de Gómez Palacio, Durango.</p> <p>Otros cargos de Marina Vitela Rodríguez</p> <p>Otros cargos que ocupó Marina Vitela Rodríguez en el PRI fueron:</p> <ul style="list-style-type: none">• De 2001 a 2004 fue diputada local en la LXII Legislatura del Congreso de Durango.• De 2007 a 2010 fue diputada local en la LXIV Legislatura del Congreso de Durango.• De 2012 a 2015 fue diputada federal en la LXII Legislatura. Ocupó el cargo de secretaria de la Comisión de Salud y también fue integrante de las comisiones de Desarrollo Metropolitano, Seguridad Social y Especial de Programas Sociales.• De 2016 a 2018 fue diputada local en la LXVII Legislatura del Congreso de Durango. <p>Alma Marina Vitela Rodríguez se hizo miembro de Morena en 2018 y con la coalición Juntos Haremos Historia, fue electa diputada federal en la LXIV Legislatura.</p>
2	Nota publicada en El Universal, intitulada “A tres años de sumarse a Morena, Alma Marina Vitela Rodríguez es su abanderada en Durango” ¹⁹	<p>Vitela Rodríguez ganó en 2019 el ayuntamiento lagunero, la primera vez en la historia que el Partido Revolucionario Institucional (PRI) perdió las elecciones. Aunque la ahora candidata a la gubernatura tiene sus orígenes en el PRI.</p> <p>Enfermera de profesión, Marina Vitela comenzó su carrera política como funcionaria sindical del ISSSTE y su primer cargo de</p>

¹⁷ Notas que previamente habían sido citadas en el acuerdo ACQyD-INE-99/2022 de esta Comisión de Quejas y Denuncias.

¹⁸ Visible en <https://www.razon.com.mx/estados/marina-vitela-rodriguez-aspirante-morena-gobierno-durango-464614>

¹⁹ Visible en <https://www.eluniversal.com.mx/elecciones/quien-es-alma-marina-vitela-rodriguez-abanderada-de-morena-en-durango>



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-126/2022

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/310/2022 y su
acumulado UT/SCG/PE/MORENA/CG/311/2022

	<p><i>elección popular fue la diputación local en la LXII legislatura del Congreso estatal en el periodo de 2001 a 2004, misma curul que repitió en la siguiente legislatura para el periodo 2007 a 2010.</i></p> <p><i>Al concluir su periodo como legisladora, fue regidora del Ayuntamiento de Gómez Palacio, en la administración de 2010 a 2013, que fue gobernado por la priista Rocío Rebollo Mendoza.</i></p> <p><i>En 2012 fue electa diputada federal en la LXII legislatura donde fue secretaria de la Comisión de Salud e integrante de las comisiones de Desarrollo Metropolitano, Seguridad Social y Especial de Programas Sociales.</i></p> <p><i>Ocupó los cargos de la subsecretaría de Desarrollo Social y Humano del Gobierno del Estado de Durango en 2015, en la administración del priista Jorge Herrera Caldera. Por tercera ocasión fue diputada local de 2016 a 2018.</i></p> <p><i>En 2018 se mudó de las filas del PRI para sumarse a las de Morena, donde ganó ya como morenista la diputación federal por el distrito 2. Ejerció el cargo en la LXIV legislatura hasta 2019, pues en ese año pidió licencia para competir por la alcaldía de Gómez Palacio, elección que ganó logrando por primera vez la alternancia en el municipio</i></p>
--	--

Como se evidencia, en tales publicaciones se hace referencia a que, Alma Marina Vitela Rodríguez, inició y desarrolló buena parte de su carrera política en el **Partido Revolucionario Institucional**, que tuvo cargos partidistas en dicho instituto político y cargos públicos y de elección vinculados al mismo o a gobiernos emanados de aquel.

A partir del contenido de las anteriores publicaciones, resulta válido establecer, bajo la apariencia del buen derecho, que las manifestaciones del promotor abordan tópicos que forman parte del debate público en Durango, como es el hecho de que la ahora candidata de MORENA a la Gubernatura de dicho estado, militó previamente en otro partido político.

En efecto, si bien el partido político emisor del mensaje añade su posicionamiento a los hechos referidos en las notas periodísticas, como por ejemplo, cuando menciona que, “Marina es del PRI” o “Los candidatos del PRI” lo cierto es que, se parte de un hecho público, como lo es el que la candidata de MORENA tuvo una larga militancia en el “PRI” y, a partir de ello, en el spot se busca relacionar a dicha candidata con la fuerza política de la que formó parte hasta en años recientes —y la problemática que a dicho partido se vincula— pero, desde la apariencia del buen



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-126/2022

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/310/2022 y su
acumulado UT/SCG/PE/MORENA/CG/311/2022

derecho, tales expresiones no pueden ser consideradas calumniosas, pues si bien se está en presencia de crítica, no se aprecia la imputación de hechos o delitos falsos, pues, se insiste, se cuenta con la base fáctica de las publicaciones insertas previamente, de las que se desprende que Alma Marina Vitela Rodríguez fue militante del Partido Revolucionario Institucional durante mucho tiempo; además, la expresiones en comento pueden entenderse también como una crítica en el sentido de que, dicha persona, no representa los valores que el partido postula, no solo la pertenencia literal a dicho instituto político.

Del mismo modo, a partir de los razonamientos anteriores, debe descartarse que, a través de la frase *"MORENA no tiene candidata"*, se impute un hecho o delito falso, pues dicha expresión se vincula de manera directa con la analizada anteriormente, *"Marina es del PRI"* y, por tanto, se entiende que forma parte de la misma crítica, esto es, el que el partido denunciante no haya postulado a alguien plenamente identificado con MORENA y haya tenido que recurrir a una persona que se puede vincular con diverso partido político.

Es decir, tampoco se advierte que se genere confusión entre la ciudadanía pues se trata de un posicionamiento propio de campaña sobre las diferentes opciones políticas desde la opinión de la candidata emisora del mensaje.

Las expresiones de crítica encuentran sustento en el criterio sostenido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, al resolver el recurso de revisión del procedimiento especial sancionador SUP-REP-92/2017, sentencia en la que determinó que los partidos políticos pueden emplear una estrategia publicitaria que se centre en la deliberación en torno a temas de interés general, problemáticas sociales o crítica a contextos electorales, gobiernos o candidaturas: todo ello como parte del discurso político y la libre determinación de su propaganda de campaña, siendo que no existe base legal o un principio jurídico que limite a los partidos a esta posibilidad para definir su estrategia de comunicación política.

Además, debe tenerse en cuenta que, si la candidata objeto de crítica, o bien, el partido político quejoso, quisieran hacer notas aclaratorias respecto de los hechos que narra el promocional objeto de denuncia, como lo hacen en su escrito de queja, puede hacerlo a través de los mismos medios de difusión que utiliza el partido emisor, al tener expedita su prerrogativa de acceso permanente a los tiempos del Estado en igualdad de circunstancias.

A partir de los anteriores razonamientos, debe reiterarse que, desde una óptica preliminar, esta autoridad no advierte, en sede cautelar, que las expresiones o



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-126/2022

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/310/2022 y su
acumulado UT/SCG/PE/MORENA/CG/311/2022

imágenes contenidas en los spots se dirijan a imputarle, a MORENA o su candidata a Gobernadora de Durango, algún delito o un hecho falso, pues bajo la apariencia del buen derecho, se estima que se trata de manifestaciones generales que constituyen la perspectiva del emisor de los mensajes sobre una persona candidata, lo cual, en principio, está amparado en la libertad de expresión y de información en el contexto del debate político.

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

En efecto, como lo ha determinado la Suprema Corte de Justicia de la Nación, todo tipo de discurso goza de protección constitucional, **aun el que es chocante, ofensivo o perturbador**, como es el caso de las frases señaladas por el partido quejoso, a las que, incluso, atribuye el carácter de *calumniosas*.

Además, 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.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-126/2022

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/310/2022 y su
acumulado UT/SCG/PE/MORENA/CG/311/2022

En este sentido, se considera que, bajo la apariencia del buen derecho, la emisión de una opinión crítica respecto de diversas opciones políticas no está prohibida a los partidos políticos, pues se reitera que ello abona en el debate político.

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

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

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

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

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

Así, conforme a lo señalado en el recurso de revisión del procedimiento especial sancionador SUP-REP-35/2021, donde se determinó que para realizar el examen respecto de si se actualiza la calumnia, deben tomarse en cuenta los siguientes elementos:

- **El sujeto que fue denunciado.** Únicamente pueden ser sancionados por calumnia electoral los partidos políticos, las coaliciones y los candidatos.
- **Elemento objetivo.** Imputación directa de un hecho o delito falso con impacto en el proceso electoral.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-126/2022

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/310/2022 y su
acumulado UT/SCG/PE/MORENA/CG/311/2022

- **Elemento subjetivo.** A sabiendas de su falsedad o con la intención de dañar (estándar de la “real malicia” o “malicia efectiva”).

Así, para la Sala Superior, para que pueda acreditarse el elemento objetivo de la calumnia es necesario que estemos ante la comunicación de hechos (no de opiniones). En ese sentido, la manifestación denunciada debe implicar la trasmisión de información, entendida como la expresión de un hecho, **no así de una opinión**, la cual implicaría la emisión de un juicio de valor, pues los juicios valorativos no están sujetos a un canon de veracidad.

En este sentido, del análisis preliminar al promocional objeto de denuncia, no se advierte que se actualicen los elementos objetivo y subjetivo de la calumnia que den base para retirar los promocionales denunciados, pues su contenido, bajo la apariencia del buen derecho, constituye la opinión o percepción del responsable del promocional, en torno a temas públicos y de interés general, como lo es **la vida política de una contendiente en un proceso electoral**, con independencia de la decisión que en el fondo adopte la Sala Regional Especializada a partir de la valoración integral y detallada de las pruebas y contexto del caso

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

Lo anterior, encuentra sustento en la jurisprudencia 11/2008, 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**, en la que se señala lo siguiente:

El artículo 6o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos reconoce con el carácter de derecho fundamental a la libertad de expresión e información, así como el deber del Estado de garantizarla, derecho que a la vez se consagra en los numerales 19, párrafo 2, del Pacto Internacional de Derechos Políticos y Civiles y 13, párrafo 1, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, disposiciones integradas al orden jurídico nacional en términos de lo dispuesto por el artículo 133 del propio ordenamiento constitucional. Conforme a los citados preceptos, el ejercicio de dicha libertad no es absoluto, encuentra límites en cuestiones de carácter objetivo, relacionadas con determinados aspectos de seguridad nacional, orden público o salud pública, al igual que otros de carácter subjetivo o intrínseco de la persona, vinculados principalmente con la dignidad o la reputación.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-126/2022

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/310/2022 y su
acumulado UT/SCG/PE/MORENA/CG/311/2022

*En lo atinente al debate político, 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.** 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, 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 los ordenamientos antes invocados.*

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

Criterio similar fue adoptado por esta Comisión, entre otros, en los recientes acuerdos:

Acuerdo	Coincidencias
ACQyD-INE-99/2022	Se analizaron las frases: "Morena, no tiene candidata" y "Marina es del PRI"
ACQyD-INE-105/2022	Se analizó la frase "El PAN no tiene candidato".

Es importante precisar que los razonamientos expuestos **no prejuzgan en modo alguno** 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 concluido la improcedencia de la adopción de las medidas cautelares, ello no condiciona la decisión de la autoridad competente, al someter los mismos hechos a su consideración para el análisis del fondo del asunto.

TUTELA PREVENTIVA

Por último, la solicitud de tutela preventiva, realizada por MORENA para que se exhorte al denunciado que se *abstenga de incorporar calumnias en sus spots de radio y televisión, dentro de los procesos lectorales en curso*, es **improcedente**, por las razones y para los efectos que enseguida se explican y detallan.

De conformidad con la jurisprudencia **14/2015** de rubro **MEDIDAS CAUTELARES. SU TUTELA PREVENTIVA**, la tutela preventiva se concibe como un mecanismo de protección contra el peligro de que una conducta ilícita o probablemente ilícita,



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-126/2022

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/310/2022 y su
acumulado UT/SCG/PE/MORENA/CG/311/2022

continúe o se repita y con ello se lesione el interés original, considerando que existen valores, principios y derechos que requieren de una protección específica, oportuna, real, adecuada y efectiva, por lo que, para garantizar su más amplia protección las autoridades deben adoptar medidas que impidan la realización de aquellas conductas que causan el daño o menoscabo a los bienes jurídicos protegidos por la normativa electoral, y que prevengan o eviten el comportamiento lesivo.

Además, 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.

En el caso, dado que esta Comisión considera que no está en presencia de actos posiblemente ilegales que requieran la intervención de esta autoridad, no se justifica el dictado de una medida cautelar desde el enfoque de la tutela preventiva debido a que para la adopción de una medida cautelar, en esta vertiente, la autoridad electoral ha de contar con información objetiva y suficiente que arroje la probabilidad alta, real y objetiva (temor fundado) de que las conductas probablemente transgresoras de la ley, se verificará en el futuro, ya que se requiere la existencia de un riesgo o peligro actual y real, **no futuro e incierto**, en la afectación de los principios rectores de la materia electoral, situación que en el presente caso no se actualiza, debido a que no se tienen elementos de prueba o indicios fuertes que, de manera razonable y objetiva, apunten a que, en lo futuro, se cometerán actos que desde una óptica preliminar, característica de la sede cautelar, pudieran resultar ilícitos o violatorios de los principios constitucionales que forman a nuestro régimen democrático, a partir de los hechos denunciados y que han sido objeto de análisis preliminar en esta resolución.

Esto es, 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 ejemplo:²⁰

- Que su verificación dependa simplemente del transcurso del tiempo.
- 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.

²⁰ ÍDEM



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-126/2022

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/310/2022 y su
acumulado UT/SCG/PE/MORENA/CG/311/2022

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 Superior²¹ 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.

Finalmente, es importante precisar que lo antes expuesto, no prejuzga 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

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

QUINTO. MEDIO DE IMPUGNACIÓN

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

Consecuentemente, con fundamento en lo establecido en los artículos 41, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 459, párrafo 1, inciso b), y 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

²¹ Véase SUP-REP-53/2018



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-126/2022

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/310/2022 y su
acumulado UT/SCG/PE/MORENA/CG/311/2022

PRIMERO. Se declara la **improcedencia** de la medida cautelar solicitada por MORENA, respecto de la difusión de los promocionales “**VIABILIDAD PATY FLORES Y CANDIDATAS A AYUNTAMIENTOS** de folios RV00846-22 (televisión) y RA00909-22 (radio) y **LLAMADO AL VOTO PATY FLORES Y CANDIDATAS A AYUNTAMIENTOS** de folios **RV00845-22** (televisión) y **RA00907-22** (radio), pautados por el partido político Movimiento Ciudadano, de conformidad con los argumentos esgrimidos en el considerando **CUARTO**.

SEGUNDO. Se declara **improcedente** la tutela preventiva solicitada por MORENA, bajo los argumentos y consideraciones del considerando **CUARTO**, de la presente resolución.

TERCERO. 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.

CUARTO. En términos del considerando **QUINTO**, la presente resolución es impugnable 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 Quincuagésima Primera Sesión Extraordinaria Urgente de carácter privado de la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, celebrada el veintisiete de mayo de dos mil veintidós, por unanimidad de votos de la Consejera Electoral Maestra Beatriz Claudia Zavala Pérez, del Consejero Electoral Doctor Ciro Murayama Rendón, así como de la Consejera Electoral y Presidenta de la Comisión de Quejas y Denuncias, Doctora Adriana Margarita Favela Herrera.

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

DOCTORA ADRIANA MARGARITA FAVELA HERRERA

