



**ACUERDO DE LA COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL, RESPECTO DE LA SOLICITUD DE ADOPTAR MEDIDAS CAUTELARES FORMULADA POR EL PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL Y EL PRESIDENTE DE SU COMITÉ EJECUTIVO NACIONAL, EN CONTRA DE LA GOBERNADORA DEL ESTADO DE CAMPECHE, DERIVADO DE LA PRESUNTA EMISIÓN DE MENSAJES CON CONTENIDO CALUMNIOSO, DENTRO DEL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR UT/SCG/PE/PRI/CG/413/2022.**

Ciudad de México, a siete de octubre de dos mil veintidós.

## **A N T E C E D E N T E S**

**I. Denuncia.** El veintitrés de agosto del año en curso, el Partido Revolucionario Institucional, por conducto de su representante ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral y Rafael Alejandro Moreno Cárdenas, presidente del Comité Ejecutivo Nacional de dicho partido, presentaron escrito de queja, mediante el cual denunciaron, entre otras conductas, que durante diversas emisiones del programa de televisión “Martes del Jaguar”, el cual es conducido por la Gobernadora del Estado de Campeche y transmitido mediante el canal de televisión que opera el Sistema de Televisión y Radio de Campeche, así como en redes sociales, se difundieron grabaciones de audio en las que se les atribuyen hechos y delitos falsos lo cual, presuntamente, actualiza calumnia en perjuicio de los denunciantes.

Por lo anterior, solicitaron el dictado de medidas cautelares en su vertiente de tutela preventiva, con el objeto de que esta autoridad conmine a los denunciados a que no sigan transmitiendo en radio y/o televisión calumnia y discurso de odio en contra de Rafael Alejandro Moreno Cárdenas, dirigente nacional del Partido Revolucionario Institucional.

**II. Registro, diligencias preliminares, reserva de admisión, emplazamiento y propuesta de medida cautelar.** Mediante proveído de veintitrés de agosto del año



en curso, la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral tuvo por recibida la denuncia a la cual le correspondió la clave **UT/SCG/PE/PRI/CG/413/2022**.

Asimismo, en dicho proveído se determinó reservar la admisión a trámite de la denuncia, y se reservó el emplazamiento de las partes hasta en tanto se integrara correctamente el expediente y se tuviera la información necesaria para poder emitir el acuerdo respectivo.

De igual manera, con la finalidad de integrar debidamente el expediente se ordenaron diversas diligencias de investigación y se solicitó la intervención de Oficialía Electoral a efecto de contar con un acta circunstanciada en la que se hicieran constar los contenidos de internet desplegados a partir de los enlaces electrónicos que fueron precisados en el escrito de denuncia.

**III. Pronunciamiento respecto de diversas conductas denunciadas.** En el referido acuerdo de veintitrés de agosto, se realizó un pronunciamiento respecto a los hechos que serían materia del presente procedimiento, asumiendo competencia únicamente por lo que toca a la difusión, en radio y/o televisión, de los contenidos que, a decir de los denunciantes se calumnia y se emite discurso de odio en contra de Rafael Alejandro Moreno Cárdenas, dirigente nacional del Partido Revolucionario Institucional, conducta que, a decir de los denunciantes, afectó a dicha fuerza política, en el contexto de los procesos electorales locales llevados a cabo en el presente año en diversas entidades federativas, y podría restarles simpatías en los procesos electorales federales y locales venideros.

Del mismo modo, se reconoció competencia de las autoridades nacionales, para conocer de la presunta promoción personalizada, únicamente en su vertiente de radio y/o televisión, atribuida a Layda Elena Sansores San Román, Gobernadora de Campeche, así como del supuesto beneficio obtenido, rumbo a la próxima elección presidencial, por la actual Jefa de Gobierno de la Ciudad de México, Claudia Sheinbaum Pardo, a partir de las menciones —positivas, según se narra en la queja— que de su persona formuló Layda Elena Sansores San Román, Gobernadora de Campeche, en uno de los programas referidos en la denuncia.



**ACUERDO ACQyD-INE-166/2022  
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS  
Exp. UT/SCG/PE/PRI/CG/413/2022**

INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

De igual manera se asumió competencia respecto a la supuesta vulneración al interés superior de las niñas, niños y adolescentes, derivado de la aparición de personas menores de edad en los programas de televisión que se denuncian y respecto de la culpa *in vigilando* que se atribuye al partido político MORENA, con relación a los hechos que se denuncian.

Ahora bien, con relación a la supuesta indebida utilización de recursos públicos para la difusión de los contenidos del programa audiovisual “Martes del Jaguar” en medios diversos a radio y televisión y a la presunta promoción personalizada de Layda Elena Sansores San Román, Gobernadora de Campeche, por cuanto hace a su difusión en redes sociales, la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral declaró su incompetencia para conocer sobre estos hechos en atención a que ya en el expediente UT/SCG/CA/RAMC/CG/164/2022 había determinado la remisión de la denuncia que originó el expediente en mención, a la autoridad electoral local, aunado al hecho que, los denunciantes reconocieron haber presentado además, queja ante el OPLE.

Finalmente, respecto a la mención que se hace en el escrito de denuncia, a la supuesta realización de conductas que constituyen violencia política de género en contra de legisladoras que pertenecen al Partido Revolucionario Institucional, debe señalarse que, esta Unidad Técnica tramita los expedientes UT/SCG/PE/PSR/CG/383/2022, UT/SCG/PE/MAA/OPLE/MICH/392/2022 y UT/SCG/PE/IBC/JD36/MEX/394/2022, acumulados, en los que se denunciaron tales conductas.

**IV. Desechamiento parcial de la denuncia.** Mediante acuerdo de fecha veintinueve de agosto de dos mil veintidós, la autoridad sustanciadora determinó el desechamiento de la queja por la presunta vulneración al interés superior de la niñez.

Asimismo, mediante acuerdo de ocho de septiembre, se determinó declarar la incompetencia del Instituto Nacional Electoral para conocer de los posibles actos de calumnia contenidos en propaganda gubernamental, es decir, aquella que emiten los servidores públicos en el ejercicio de sus funciones y determinó además que solo continuará la investigación relacionada con respecto al presunto beneficio



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

obtenido por la Jefa de Gobierno de la Ciudad de México a raíz de las expresiones positivas emitidas en su favor por parte de la Gobernadora de Campeche.

**V. Recurso de Revisión del Procedimiento Especial Sancionador.** El veintiocho de septiembre de dos mil veintidós, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, al emitir la sentencia SUP-REP-698/2022, determinó revocar el acuerdo dictado por la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de ocho de septiembre del presente año por el cual se había desechado la queja por la difusión de contenidos calumniosos y promoción personalizada de Layda Sansores.

**VI. Acuerdo de cumplimiento a lo ordenado en el SUP-REP-698/2022.** El veintinueve de septiembre siguiente, en cumplimiento a lo ordenado en el referido procedimiento sancionador, en el sentido de dar trámite a los hechos denunciados relacionados con la supuesta difusión de calumnia en contra de Alejandro Moreno, se requirió a la Gobernadora del Estado de Campeche, para que informara si tenía programado o previsto realizar menciones en el marco del programa “Martes del Jaguar” acerca de Alejandro Moreno como las que fueron requeridos en el escrito de queja.

**VII. Admisión de la denuncia, y propuesta sobre la solicitud de adoptar medidas cautelares.** El seis de octubre del presente año, la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral, admitió a trámite la denuncia y reservó el emplazamiento a las partes hasta en tanto culminara la etapa de investigación.

Asimismo, se acordó remitir la propuesta de pronunciamiento sobre la solicitud de medidas cautelares a esta Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, para que, en el ámbito de sus atribuciones, determine lo conducente.

## **C O N S I D E R A N D O**

**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



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 459, párrafo 1, inciso b); y 471, párrafo 8, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; y 4, párrafo 2; 5, párrafos 1, fracción II, y 2, fracción I, inciso c); 38, párrafo 1, fracción I; y 40, del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral.

En el caso, la competencia de este órgano colegiado se actualiza por tratarse de un asunto en el que se denuncia el uso indebido de recursos públicos y calumnia en contra de un partido político y su dirigente nacional, lo cual a decir del quejoso, tendría un posible impacto negativo en los próximos procesos electorales locales.

Lo cual podría ir en contravención a lo establecido en los artículos 6 párrafo 1 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 471, párrafos 2 y 8, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

**SEGUNDO. HECHOS DENUNCIADOS Y PRUEBAS.** Como se ha expuesto, en el presente asunto se denunció, entre otras conductas, el presunto **uso indebido de recursos públicos y calumnia** derivado de la exhibición de grabaciones de audio durante diversas transmisiones del programa televisivo “Martes del Jaguar”, atribuibles a Layda Sansores San Román, gobernadora del Estado de Campeche, ya que, a juicio de los denunciantes, las manifestaciones realizadas en dicho programa, atribuyen hechos y delitos falsos al dirigente nacional del Partido Revolucionario Institucional.

## **PRUEBAS**

### **I. OFRECIDAS POR EL DENUNCIANTE**

**1. Documental pública.** Consistente en el acta circunstanciada que realice la Oficialía Electoral respecto de las ligas electrónicas señaladas en los apartados de Hechos y Consideraciones de Derecho del escrito de denuncia.

**2. Documental pública.** Acuerdo dictado por el Décimo Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, dentro del expediente Q.A. 359/2022.



**3. Prueba técnica.** Fotografías y capturas de pantalla que se encuentran plasmadas en los apartados de Hechos y Consideraciones de Derecho del escrito de denuncia.

**4. Prueba técnica.** Trece archivos de video almacenados en el dispositivo de almacenamiento USB aportado como anexo al escrito de denuncia.

**5. Prueba técnica.** Testigos de grabación de la versión íntegra de las emisiones del programa “Martes del Jaguar”, difundidas en el periodo comprendido entre el tres de mayo y el diecinueve de julio de dos mil veintidós, así como de la transmisión del Primer Informe de Labores de la Gobernadora del Estado de Campeche de once de agosto de dos mil veintidós.

**6. Prueba Técnica.** Testigos de grabación de la versión íntegra de las emisiones del programa “La Huella del Jaguar”, difundidas en el periodo comprendido entre el tres de mayo y el veintiuno de julio de dos mil veintidós

**7. Presuncional.** En su doble aspecto, legal y humana en todo lo que beneficie a su representado y compruebe la razón de su dicho.

**8. Instrumental de actuaciones.** Consistente en todas y cada una de las constancias que integran el expediente y que beneficie a su representada.

## **II. RECABADAS POR LA AUTORIDAD INSTRUCTORA PARA EL PRONUNCIAMIENTO SOBRE LA SOLICITUD DE MEDIDAS CAUTELARES**

**1. Documental pública.** Consistente en el acta circunstanciada de treinta y uno de agosto de dos mil veintidós, realizada por la Oficialía Electoral respecto de sesenta ligas electrónicas señaladas por los quejosos en el escrito de denuncia.

**2. Documental pública.** Informe emitido el veintiséis de agosto de dos mil veintidós por la titular de la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos, mediante el cual señala que el titular de la concesión del canal de televisión XHCCA-TDT Canal 4.1 es el Gobierno del Estado de Campeche.



**ACUERDO ACQyD-INE-166/2022  
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS  
Exp. UT/SCG/PE/PRI/CG/413/2022**

INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**3. Prueba Técnica.** Trece testigos de grabación correspondientes al canal de televisión XHCCA-TDT Canal 4.1 emitidos durante el periodo comprendido entre el tres de mayo y el veintiséis de julio de dos mil veintidós, así como el correspondiente a la transmisión del veintiuno de septiembre de dos mil veintiuno.

**4. Documental pública.** Acta circunstanciada instrumentada el veintiséis de agosto de dos mil veintidós, por personal de la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral, mediante la cual se certificó el contenido de los testigos de grabación aportados por la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos.

**5. Documental Pública.** Oficio número CJ/DGC/084/2022 signado el veinticinco de agosto del presente año por el Director General de lo Contencioso de la Consejería Jurídica del Poder Ejecutivo del Estado de Campeche, en representación de la Gobernadora del estado, mediante el cual manifiesta que el Gobierno del Estado es el titular de la concesión del canal 4.1 y que el programa “Martes del Jaguar”, es un espacio para informar a la ciudadanía lo relacionado con programas y acciones de gobierno, así como la información de importancia pública y de interés general.

Señala además que el “Martes del Jaguar” es también un espacio de opinión y alusiones personales en ejercicio de la libertad de expresión y que se transmite los martes a las veinte horas también en redes sociales.

**6. Documental Pública.** Oficio número TRC/DG-UJ/173/2022 de fecha veintinueve de agosto de dos mil veintidós por el Director General del Sistema de Televisión y Radio de Campeche, mediante el cual informa que la dependencia a su cargo no es la titular de la concesión del canal 4.1, pero sí es quien opera la estación de televisión. Señala que el “Martes del Jaguar” es un programa informativo para dar a conocer a la sociedad lo relacionado con programas y acciones de gobierno y un espacio para la opinión y ejercicio de la libertad de expresión. Agrega que el programa ya no es transmitido.

**7. Documental Pública.** Oficio número CJ/DGC/085/2022 signado el veintinueve de agosto del presente año por el Director General de lo Contencioso de la Consejería Jurídica del Poder Ejecutivo del Estado de Campeche, en representación de la Gobernadora del estado, mediante el cual manifiesta que el



**ACUERDO ACQyD-INE-166/2022  
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS  
Exp. UT/SCG/PE/PRI/CG/413/2022**

INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

programa “Martes del Jaguar” es un espacio para el ejercicio de la libertad de expresión y que la entrevista realizada a personas menores de edad tuvo por objeto que pudieran expresarse libremente.

**8. Documental Pública.** Oficio número TRC/DG-UJ/176/2022 fechado el treinta de agosto de dos mil veintidós por el Director General del Sistema de Televisión y Radio de Campeche, mediante el cual refiere que la función de la dependencia solo es la de intervenir en la transmisión televisiva.

**9. Documental pública.** Acuerdo dictado por el Décimo Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, dentro del expediente Q.A. 359/2022.

**10. Documental Pública.** Oficio número CJ/DGC/104/2022 signado el veintiuno de septiembre del presente año por el Director General de lo Contencioso de la Consejería Jurídica del Poder Ejecutivo del Estado de Campeche, en representación de la Gobernadora del estado, mediante el cual señala que las manifestaciones que realiza durante las emisiones del programa “Martes del Jaguar”, son de carácter personal y espontáneo sobre las que no media solicitud de ninguna persona o autoridad y se hacen en ejercicio de su libertad de expresión.

**11. Documental pública.** Acta circunstanciada instrumentada el veintinueve de septiembre de dos mil veintidós, por personal de la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral, mediante la cual se certificó la existencia de notas periodísticas que dan cuenta de declaraciones vertidas por Layda Sansores San Román en el sentido de que no revelará nuevas grabaciones de audio relacionadas con Alejandro Moreno Cárdenas, en tanto no sea resuelto el Juicio de Amparo relacionado con estos hechos.

**12. Documental pública.** Acta circunstanciada instrumentada el treinta de septiembre de dos mil veintidós, por personal de la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral, mediante la cual se certificó el contenido de la emisión del programa “Martes del Jaguar” difundida el veintisiete de septiembre de dos mil veintidós.



**13. Documental Pública.** Oficio número CJ/DGC/090/2022 signado el tres de octubre del presente año por el Director General de lo Contencioso de la Consejería Jurídica del Poder Ejecutivo del Estado de Campeche, en representación de la Gobernadora del estado, mediante el cual manifiesta que la cuenta de Facebook <https://facebook.com/LaydaSansores/> es de carácter personal y que existen diversas URLs que a la fecha no se encuentran disponibles.

**14. Documental Pública.** Oficio número CJ/DGC/107/2022 de fecha tres de octubre de este año signado por el Director General de lo Contencioso de la Consejería Jurídica del Poder Ejecutivo del Estado de Campeche, en representación de la Gobernadora del estado, mediante el cual manifiesta que no se tiene programado o previsto realizar menciones del C. Rafael Alejandro Moreno Cárdenas en cumplimiento a la suspensión definitiva concedida en favor del quejoso en la Toca Q.A. 359/2022, a efecto de que se las autoridades se abstengan de difundir información y realizar declaraciones, manifestaciones o comentarios con relación a su persona, con excepción de las que deriven del estricto ejercicio de sus atribuciones.

Cabe precisar que si bien no obran en autos la totalidad de las respuestas a los requerimientos formulados, ello no es un obstáculo para la válida emisión del presente pronunciamiento, con base en el criterio sostenido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en el que determinó que para la emisión de respuesta a petición de medida cautelar, la autoridad competente no está obligada a esperar a que se desahoguen la totalidad de las diligencias ordenadas, a fin de evitar una afectación mayor o de inminente irreparabilidad.<sup>1</sup>

### **CONCLUSIONES PRELIMINARES**

De los elementos probatorios aportados por el quejoso y los recabados por la autoridad instructora, se advierte lo siguiente:

- Se tiene por acreditado que durante el periodo comprendido entre el tres de mayo y el veintiséis de julio de dos mil veintidós, en la emisión del programa

---

<sup>1</sup> SUP-REP-183/2016 y SUP-REP-62/2021.



“Martes del Jaguar” se exhibieron diversas grabaciones de audios en las que se atribuye la participación del Presidente Nacional del Partido Revolucionario Institucional Alejandro Moreno Cárdenas en las conversaciones que se escuchan en ellas.

- Las transmisiones de televisión fueron reproducidas en cuentas de redes sociales (Facebook y YouTube) pertenecientes a la Gobernadora del Estado de Campeche y diferentes dependencias gubernamentales de esa entidad.
- El ocho de agosto de dos mil veintidós, el Décimo Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa concedió a Alejandro Moreno Cárdenas una suspensión definitiva<sup>2</sup> a efecto de que las autoridades señaladas como responsables se abstengan de difundir información y realizar declaraciones, manifestaciones o comentarios con relación a su persona, a menos que deriven del estricto ejercicio de sus atribuciones.
- El tres de octubre del presente año, la Gobernadora de Campeche afirmó que no se tiene programado o previsto realizar menciones del C. Rafael Alejandro Moreno Cárdenas en cumplimiento a la suspensión definitiva concedida en favor del quejoso en la Toca Q.A. 359/2022, a efecto de que las autoridades se abstengan de difundir información y realizar declaraciones, manifestaciones o comentarios con relación a su persona, con excepción de las que deriven del estricto ejercicio de sus atribuciones.

### **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

---

<sup>2</sup> Toca Q.A. 359/2022



alcanzar una decisión sobre el derecho o bien jurídico cuya restitución se reclama.

**c) La irreparabilidad de la afectación.**

**d) La idoneidad, razonabilidad y proporcionalidad de la medida.**

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

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



**ACUERDO ACQyD-INE-166/2022**  
**COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS**  
**Exp. UT/SCG/PE/PRI/CG/413/2022**

INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

la ponderación de los elementos que obren en el expediente, generalmente aportados por el solicitante, con el fin de determinar, en grado de seria probabilidad, si pueden producirse daños o lesiones irreparables a los principios rectores de la materia electoral con la permanencia de cierto tipo de acciones o conductas.

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

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

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

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



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**ACUERDO ACQyD-INE-166/2022  
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS  
Exp. UT/SCG/PE/PRI/CG/413/2022**

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.**<sup>3</sup>

Conforme a la apariencia del buen derecho, podrá decretarse una medida cautelar siempre que, a partir de los hechos denunciados y de las pruebas que obran en el sumario, se desprenda la 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 SOBRE LA SOLICITUD DE MEDIDAS CAUTELARES**

##### **I. MARCO JURÍDICO.**

###### **a) 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

---

<sup>3</sup> Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo VII, marzo de 1998, pág. 18.



abstenerse, en su propaganda política o electoral, de cualquier expresión que denigre a las instituciones y a los partidos políticos o que calumnie a las personas.

Sobre el particular, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha determinado que la calumnia debe ser entendida como la imputación de hechos o delitos falsos **a sabiendas** o teniendo conocimiento de que el hecho que auspiciaba la calumnia era falso. Esto, porque sólo así resulta constitucionalmente permitido el término calumnia para restringir la libertad de expresión<sup>4</sup>.

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 - electoral<sup>5</sup>, no obstante, existen algunas limitaciones a este derecho que se encuentran justificadas.

Conforme a la normatividad electoral, el máximo tribunal en la materia, ha sostenido que la imputación de hechos o delitos falsos por parte de los partidos políticos o los candidatos, no estará protegida por el derecho a la libertad de expresión, siempre que se acredite tener **un grave impacto en el proceso electoral y haberse realizado de forma maliciosa (malicia efectiva)**<sup>6</sup>, pues sólo considerando estos elementos en su conjunto se configura el límite constitucionalmente válido a la libertad de expresión<sup>7</sup>.

<sup>4</sup> Véase Acción de Inconstitucionalidad 64/2015 y sus acumuladas, consultable en [http://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5418705&fecha=04/12/2015](http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5418705&fecha=04/12/2015)

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

<sup>6</sup> También conocido en la doctrina como "*animus injuriandi*". El considerar este elemento subjetivo, ha sido sostenido por la Sala Superior al resolver los expedientes SUP-REP-89/2017, SUP-REP-42/2018 y SUP-REP-154/2018.

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



**ACUERDO ACQyD-INE-166/2022**  
**COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS**  
**Exp. UT/SCG/PE/PRI/CG/413/2022**

INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

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

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

Así, sólo con la reunión de todos los elementos referidos de la calumnia, incluso de forma preliminar, resulta constitucional la restricción a la libertad de expresión en el ámbito electoral, en donde se prioriza la libre circulación de la crítica incluso la que pueda considerarse severa, vehemente, molesta o perturbadora.

En este sentido, para establecer la “gravedad del impacto en el proceso electoral”, debe valorarse la imputación del hecho o delito falso en función del contenido y el contexto de la difusión a fin de determinar el grado de afectación en el derecho de las y los ciudadanos a formarse un punto de vista informado sobre los partidos políticos o sus candidatos.

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

En este sentido, si en algunos casos existen fuentes razonablemente confiables que proporcionan datos discrepantes respecto a un mismo hecho, sin que pueda ser comprobada su veracidad, deberán prevalecer las expresiones sin necesidad de que sean sancionadas. En contraste, si, por ejemplo, una opción política difunde



información manifiestamente falsa o se determina que no tuvo la mínima debida diligencia para comprobar la veracidad de los hechos en que se funda su expresión la autoridad jurisdiccional deberá presumir la malicia en su emisión<sup>8</sup>.

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

La necesidad de la medida requiere una valoración preliminar del contenido del promocional, identificando sus elementos, así como su contexto general, a fin de determinar si la conducta denunciada en efecto tiene elementos que hacen probable su ilicitud **por resultar evidente o manifiesto que su contenido contraviene una norma o principio electoral o afecta un derecho humano reconocido constitucional o convencionalmente.**

En este sentido, ha sido criterio de la Sala Superior que, **no se advierte la necesidad de la medida cautelar cuando del análisis del contenido y algún otro elemento que pudiera agregar el denunciante, no se aprecian elementos explícitos que hagan probable la ilicitud de la conducta o el posible daño irreparable a un derecho humano.** Lo anterior, con independencia de si, al momento del estudio del fondo de la propaganda, se determine que existen elementos suficientes de los cuales se permita inferir válidamente la ilicitud de la conducta.<sup>9</sup>

Ello, considerando que los elementos explícitos permiten identificar la posible intencionalidad o direccionalidad del promocional, de forma tal que **si no hay elementos explícitos que puedan generar inferencias válidas sobre la posible**

---

<sup>8</sup> Véase SUP-REP-89/2017 y SUP-REP-42/2018

<sup>9</sup> Criterio que fue sostenido por esta Comisión de Queja y Denuncias al dictar los acuerdos ACQyD-INE-31/2021 y ACQyD-INE-32/2021, confirmado por la Sala Superior mediante sentencias SUP-REP-53/2021 y SUP-REP-54/2021, respectivamente.



**ilicitud de la conducta, no existe un riesgo de afectación grave a un principio o de posible daño irreparable a un derecho que justifique una medida cautelar, al no configurarse el peligro en la demora de la resolución de fondo<sup>10</sup>.**

## **b) Libertad de expresión**

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

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

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

---

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



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

Así, por ejemplo, la Sala Superior, en diversas ocasiones, ha reconocido el criterio conforme con el cual el discurso sobre candidatos a ocupar cargos públicos constituye un discurso especialmente protegido.<sup>11</sup> En ese sentido, en el debate político, el ejercicio de la libertad de expresión e información ensancha el margen de tolerancia frente a juicios valorativos, apreciaciones o aseveraciones vertidas en esas confrontaciones, cuando se actualice en el entorno de temas de interés público en una sociedad democrática atendiendo al derecho a la información del electorado.

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

Así lo ha sostenido la Sala Superior del Tribunal Electoral en la tesis jurisprudencial 11/2008, de rubro: **“LIBERTAD DE EXPRESIÓN E INFORMACIÓN. SU MAXIMIZACIÓN EN EL CONTEXTO DEL DEBATE POLÍTICO”**.<sup>12</sup>

De esta forma, la libertad de expresión en el campo político o electoral alcanza dimensiones particulares, al vincularse precisamente con los derechos y valores que soportan un Estado constitucional democrático de derecho; por tal motivo, su

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

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



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



interamericanas de derechos humanos<sup>13</sup> han enfatizado la necesidad de garantizar la **circulación desinhibida de mensajes sobre cuestiones políticas**.<sup>14</sup>

La libertad de expresión constituye una piedra angular en una sociedad democrática, indispensable para la formación de la opinión pública. Asimismo, es una condición esencial para que colectividades como los partidos políticos, los sindicatos, las sociedades científicas y culturales y, en general, quienes deseen influir sobre la sociedad, se puedan desarrollar plenamente. Es por ello que la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha considerado que la libertad de expresión se erige como condición para que la colectividad esté suficientemente informada al momento de ejercer sus opciones, de donde ha sostenido que una sociedad que no está bien informada no es plenamente libre.

Lo anterior permite afirmar que la relevancia de la libertad de expresión en los Estados democráticos es una consecuencia de su rol instrumental para la democracia misma. Esto, a su vez, ha dado paso a la consideración de que la libertad de expresión, junto con el derecho a la información, goza de una doble dimensión, individual y colectiva, social o política<sup>15</sup>.

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

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

---

<sup>13</sup> CIDH. *Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Informe de la Relatoría para la Libertad de Expresión*, Capítulo III. 30 de diciembre de 2009.

<sup>14</sup> Véase Pou Giménez, Francisca, *La libertad de expresión y sus límites*, p. 915. Disponible en <http://biblio.juridicas.unam.mx> consultada el 14 de mayo de 2018.

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



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

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

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

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

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

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



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**ACUERDO ACQyD-INE-166/2022**  
**COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS**  
**Exp. UT/SCG/PE/PRI/CG/413/2022**

## **II. CASO CONCRETO**

Como ya fue señalado, Alejandro Moreno Cárdenas y el Partido Revolucionario Institucional denunciaron que durante varias emisiones del programa de televisión “Martes del Jaguar”, la Gobernadora del Estado de Campeche difundió grabaciones de audio en las que, desde su perspectiva, se les atribuyen hechos y delitos falsos.

Al respecto, desde una perspectiva preliminar, esta Comisión de Quejas y Denuncias considera que es **improcedente** el dictado de medidas cautelares en la modalidad de tutela preventiva, porque en el caso concreto no se advierte la urgencia o peligro en la demora que justifique su dictado respecto a los posibles hechos constitutivos de calumnia, por las razones y para los efectos que enseguida se explican y detallan.

Como se señaló líneas atrás, el peligro en la demora consiste en la posible frustración de los derechos del promovente de la medida cautelar, ante el riesgo de su irreparabilidad.

Esto es, para que la medida cautelar en materia electoral pueda cumplir sus objetivos fundamentales, debe evitar la vulneración de los bienes jurídicos tutelados, así como la generación de daños irreversibles a los posibles afectados; y mantener el estado de la materia objeto de la controversia de tal forma que cuando se dicte la resolución de fondo, sea factible su cumplimiento efectivo.

Para determinar la existencia del peligro en la demora se debe realizar una estimación provisional sobre la probabilidad de que, de no suspenderse el acto, las violaciones aducidas queden consumadas y se tornen difícil o imposiblemente reparables, esto en el aspecto sustantivo y desapareciendo la materia, como consecuencia adjetiva del retardo en la paralización del acto

En el presente caso, los quejosos afirman que los hechos denunciados podrían tener un impacto en los Procesos Electorales Local, en el estado de Campeche y Federal, ambos de 2024, sin embargo, dichos procesos darán inicio hasta el mes de septiembre del año dos mil veintitrés, motivo por el cual, hasta el momento, no



**ACUERDO ACQyD-INE-166/2022  
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS  
Exp. UT/SCG/PE/PRI/CG/413/2022**

INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ha comenzado alguna de sus etapas, por lo que, desde un análisis preliminar, no se actualiza la urgencia como elemento indispensable para la emisión de una medida cautelar en ese sentido.

En apariencia del buen derecho, tampoco se acredita en cuanto al impacto que podría tener en los procesos electorales locales a celebrarse en el Estado de México y Coahuila, que si bien, son próximos, estos darán inicio hasta el mes de enero de 2023.

En este sentido, aunque según lo afirmado por los quejosos, la difusión de contenidos supuestamente calumniosos en las emisiones del programa “Martes del Jaguar” en contra de Alejandro Moreno y el Partido Revolucionario Institucional tiene un impacto en el electorado con miras a los procesos electorales venideros, lo cierto es que desde una óptica preliminar, esta autoridad no advierte que se encuentre en riesgo algún principio rector de la materia electoral, ni existe algún elemento concreto en ese sentido, que justifique el dictado de medidas cautelares.

Este criterio fue sostenido por la sala Superior al resolver el Recurso de Revisión del Procedimiento Especial Sancionador SUP-REP-394/2022, en el cual sostuvo:

*“...Respecto al dictado de la medida cautelar, **la temporalidad es un elemento que, en este caso, resulta relevante para definir la falta de urgencia del dictado de las medidas cautelares**, pero ello de ninguna manera implica que por la anticipación de las conductas denunciadas no se pudieran considerar actos anticipados de precampaña o campaña respecto al proceso electoral federal 2023-2024, sino simplemente que, de serlo, resultarían reparables en la sentencia de fondo.”*

Por otra parte esta Comisión de Quejas y Denuncias considera que la solicitud de tutela preventiva versa sobre hechos futuros de realización incierta, pues a partir de las constancias que obran en autos, no se tienen elementos para suponer que se emitan nuevos posicionamientos o menciones en torno a la figura de Alejandro Moreno Cárdenas en el marco del programa “Martes del Jaguar”.



**ACUERDO ACQyD-INE-166/2022**  
**COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS**  
**Exp. UT/SCG/PE/PRI/CG/413/2022**

INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

En ese sentido, si bien las medidas cautelares 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 sucederán.

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 ejemplo:

- 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.

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.



**ACUERDO ACQyD-INE-166/2022  
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS  
Exp. UT/SCG/PE/PRI/CG/413/2022**

INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Ahora bien, atendiendo a las características, contexto del caso y el tipo hechos denunciados, debe considerarse que la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, al resolver el recurso de revisión del procedimiento especial sancionador SUP-REP-192/2017, ha reiterado que, debe existir un especial cuidado al decretar una medida cautelar en tutela preventiva, a fin de evitar una censura previa prohibida por el orden jurídico constitucional con la finalidad de evitar afectaciones al ejercicio de la libertad de expresión.

En este sentido, estar en presencia de manifestaciones y expresiones vertidas en un programa de televisión que tiene como finalidad la comunicación de ideas e información de interés general para la ciudadanía, dictar una medida de tutela preventiva respecto a hechos futuros de realización incierta, implicaría censura previa y podrían verse afectado el ejercicio de la libertad de expresión de quienes participen en el programa.

Finalmente, según se desprende de las constancias que obran en el expediente, el ocho de agosto de dos mil veintidós, el Décimo Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa concedió a Alejandro Moreno Cárdenas una suspensión definitiva<sup>16</sup> a efecto de que las autoridades señaladas como responsables se abstengan de difundir información y realizar declaraciones, manifestaciones o comentarios con relación a su persona, a menos que deriven del estricto ejercicio de sus atribuciones.

Por tal motivo, no existen elementos que hagan suponer que los hechos por los cuales se solicitó la tutela preventiva, vayan a repetirse en el futuro y en consecuencia, este órgano colegiado no tiene base alguna para dictar una medida cautelar respecto de la supuesta emisión de mensajes con contenido calumnioso y de ahí la improcedencia de la medida cautelar solicitada.

Similares criterios fueron adoptados por esta Comisión en los acuerdos ACQyD-INE-121/2022, confirmado en el SUP-REP-394/2022; ACQyD-INE-122/2022, confirmado en el SUP-REP-393/2022; ACQyD-INE-138/2022, confirmado en el

---

<sup>16</sup> Toca Q.A. 359/2022



**ACUERDO ACQyD-INE-166/2022  
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS  
Exp. UT/SCG/PE/PRI/CG/413/2022**

INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

SUP-REP-511/2022 y ACQyD-INE-163/2022, confirmado en el SUP-REP-965/2022.

Finalmente, cabe señalar que 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 por el artículo 109, párrafo 1, inciso b) de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, puede ser impugnado el presente acuerdo mediante recurso de revisión del procedimiento especial sancionador.

Consecuentemente, con fundamento en lo establecido 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; 7, párrafo 1, fracción XVII, 38 y 40 del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, se emite el siguiente:

**ACUERDO**

**PRIMERO.** Se declara **improcedente** la adopción de medidas cautelares en su vertiente de tutela preventiva, en los términos y por las razones establecidas en el considerando **CUARTO**, de la presente resolución.

**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.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**ACUERDO ACQyD-INE-166/2022  
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS  
Exp. UT/SCG/PE/PRI/CG/413/2022**

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