



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-44/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PRI/CG/131/2023

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, EN CONTRA DEL PARTIDO DEL TRABAJO, POR LA PRESUNTA DIFUSIÓN DE PROPAGANDA CALUMNIOSA, DERIVADO DE LA DIFUSIÓN DE LOS PROMOCIONALES “GARRA PARA EL CAMBIO COAHUILA V3” Y “GARRA DEL CAMBIO COAHUILA”, DENTRO DEL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR UT/SCG/PE/PRI/CG/131/2023.

Ciudad de México, a diez de abril de dos mil veintitrés.

A N T E C E D E N T E S

I. DENUNCIA Y SOLICITUD DE MEDIDAS CAUTELARES. El seis de abril de dos mil veintitrés, se recibió en la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral el escrito de queja firmado por Hiram Hernández Zetina, representante propietario del Partido Revolucionario Institucional ante el Consejo General de este Instituto, a través del cual denunció al Partido del Trabajo y su candidato a gobernador por el estado de Coahuila Ricardo Mejía Berdeja, en esencia, por la presunta difusión de propaganda calumniosa, derivado de la transmisión de los spots denominados "GARRA PARA EL CAMBIO COAHUILA V3" identificado con la clave RV00226-23 para televisión, y "GARRA DEL CAMBIO COAHUILA", identificado con la clave RA00261-23, para radio, como parte de su pauta de campaña en el estado de Coahuila de Zaragoza.

Por lo anterior, solicitó a esta Comisión de Quejas y Denuncias el dictado de medidas cautelares, consistentes en ordenar el inmediato retiro de los materiales objeto de inconformidad.

Al respecto, no pasa desapercibido para esta autoridad electoral que el partido quejoso señaló en el rubro de su curso que la denuncia de mérito señaló versar también sobre el uso indebido de la pauta que corresponde al partido denunciado; sin embargo, de la lectura cuidadosa del curso, no se advierte afirmación o argumento alguno a poner de manifiesto la actualización de los elementos configurativos de dicha infracción.

II. REGISTRO, ADMISIÓN Y RESERVA DE EMPLAZAMIENTO. El siete de abril de dos mil veintitrés, se tuvo por recibida y se admitió a trámite la denuncia, quedando registrado el expediente correspondiente bajo el número **UT/SCG/PE/PRI/CG/131/2023**; y reservando el emplazamiento a las partes, hasta



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-44/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PRI/CG/131/2023

en tanto se concluyera con las diligencias de investigación ordenadas en el mismo acuerdo.

De igual suerte, se ordenó verificar la vigencia de los promocionales denunciados, pautados para radio y televisión por el Partido del Trabajo, requerir a la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos el monitoreo de la difusión de los promocionales objetados y certificar el contenido del portal de pautas de este Instituto, a fin de constatar la existencia y contenido de los promocionales pautados por el partido denunciado.

Por último, se acordó elaborar y remitir la propuesta 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.

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

En el caso, la competencia de este órgano colegiado se actualiza por tratarse de un asunto en el que se denuncia la supuesta infracción a los artículos 41, base III, apartados A y C, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 443, párrafo 1, incisos a) y j), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, por la difusión de los spots denominados "**GARRA PARA EL CAMBIO COAHUILA V3**" identificado con la clave **RV00226-23** para televisión, y **GARRA DEL CAMBIO COAHUILA**, identificado con la clave **RA00261-23**, para radio, cuyo contenido, a juicio del quejoso constituyen manifestaciones calumniosas en su contra.

SEGUNDO. HECHOS DENUNCIADOS Y PRUEBAS

Como se ha expuesto, el Partido Revolucionario Institucional denunció al Partido del Trabajo por haber pautado los spots denominados "**GARRA PARA EL CAMBIO**



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-44/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PRI/CG/131/2023

COAHUILA V3” identificado con la clave **RV00226-23** para televisión, y **GARRA DEL CAMBIO COAHUILA**, identificado con la clave **RA00261-23**, para radio, los cuales, en su concepto, no constituyen críticas duras al partido quejoso, sino que tienen por objeto crear en el electorado de Coahuila de Zaragoza, la perspectiva de que el Partido Revolucionario Institucional ha realizado acciones que han perjudicado a Coahuila de Zaragoza, con la implementación de un *sistema corrupto* y *malos gobiernos*, apoyándose en imágenes de periódicos locales ficticios, con lo cual se transgrede el derecho de la ciudadanía de acceder a información veraz, ya que no existe probanza que refuerce el contenido de los promocionales.

PRUEBAS OFRECIDAS POR LA DENUNCIANTE

1. **DOCUMENTAL PÚBLICA**, consistente en la certificación de la existencia y contenido de los spots objetados, en el portal de pautas de este Instituto (https://portal-pautas.ine.mx/#/promocionales_locales_entidad/electoral)
2. **PRESUNCIONAL** en su doble aspecto, legal y humana en todo lo que beneficie a su representada y compruebe la razón de mi dicho.
3. **INSTRUMENTAL DE ACTUACIONES**, en todo lo que beneficie a mi representada y **compruebe** la razón de su dicho.

PRUEBAS RECABADAS POR LA AUTORIDAD INSTRUCTORA

- **Acta circunstanciada** de siete de abril de dos mil veintitrés, donde se hizo constar la existencia y contenido de los materiales pautados por el Partido del Trabajo.
- **Reporte de Vigencia de Materiales del Sistema Integral de Gestión de Requerimientos en Materia de Radio y Televisión**, relacionado con los spots denominados "**GARRA PARA EL CAMBIO COAHUILA V3**" identificado con la clave **RV00226-23** para televisión, y **GARRA DEL CAMBIO COAHUILA**, identificado con la clave **RA00261-23**, para radio, como se advierte de la siguiente imagen:



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-44/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PRI/CG/131/2023

DIRECCIÓN EJECUTIVA DE PRERROGATIVAS Y PARTIDOS POLÍTICOS						
DIRECCIÓN DE ADMINISTRACIÓN DE TIEMPOS DEL ESTADO EN RADIO Y TELEVISIÓN						
SISTEMA INTEGRAL DE GESTIÓN DE REQUERIMIENTOS EN MATERIA DE RADIO Y TELEVISIÓN						
REPORTE DE VIGENCIA DE MATERIALES UTCE						
PERIODO: 07/04/2023 al 07/04/2023						
FECHA Y HORA DE EMISIÓN: 07/04/2023 15:25:52						
Actor político	Folio	Versión	Entidad	Tipo periodo	Primera transmisión	Última transmisión ¹
PT	RA00261-23	Garra del cambio Coahuila	Coahuila	Campaña local	02/04/2023	12/04/2023

DIRECCIÓN EJECUTIVA DE PRERROGATIVAS Y PARTIDOS POLÍTICOS						
DIRECCIÓN DE ADMINISTRACIÓN DE TIEMPOS DEL ESTADO EN RADIO Y TELEVISIÓN						
SISTEMA INTEGRAL DE GESTIÓN DE REQUERIMIENTOS EN MATERIA DE RADIO Y TELEVISIÓN						
REPORTE DE VIGENCIA DE MATERIALES UTCE						
PERIODO: 07/04/2023 al 07/04/2023						
FECHA Y HORA DE EMISIÓN: 07/04/2023 15:24:10						
Actor político	Folio	Versión	Entidad	Tipo periodo	Primera transmisión	Última transmisión ²
PT	RV00226-23	Garra para el cambio Coahuila V3	Coahuila	Campaña local	02/04/2023	12/04/2023

Conclusiones Preliminares

De las constancias de autos, se desprende, esencialmente, lo siguiente:

1. El Partido del Trabajo pautó los spots **RV00226-23 "GARRA PARA EL CAMBIO COAHUILA V3"** para televisión; y **RA00261-23 "GARRA DEL CAMBIO COAHUILA"**, para radio;
2. Los materiales denunciados están pautados para su difusión en el período de campaña local en el estado de Coahuila de Zaragoza, para ser transmitidos entre el dos y el doce de abril de dos mil veintitrés;
3. Entre las expresiones contenidas en los materiales denunciados, se encuentran las siguientes:
 - o *El pueblo ya despertó. Despertó anhelando un cambio, y acabar con el Moreirato corrupto;* y

¹ Esta fecha corresponde a la Orden de Transmisión vigente al momento de generar el reporte consultado

² Ídem



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-44/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PRI/CG/131/2023

- “Ya basta de un Coahuila **enfermo de corrupción**, ya estamos hartos de la prepotencia, de los abusos, **del mal gobierno**.”

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* —apariencia del buen derecho—, unida al elemento del *periculum in mora* —temor fundado que mientras llega la tutela efectiva, se menoscabe o haga irreparable el derecho materia de la decisión final.

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

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



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-44/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PRI/CG/131/2023

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.

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.

Lo anterior encuentra sustento en la Jurisprudencia **P./J. 21/98**, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada con el rubro *MEDIDAS*



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-44/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PRI/CG/131/2023

CAUTELARES. NO CONSTITUYEN ACTOS PRIVATIVOS, POR LO QUE PARA SU IMPOSICIÓN NO RIGE LA GARANTÍA DE PREVIA AUDIENCIA.³

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

CUARTO. ESTUDIO DE LA MEDIDA CAUTELAR SOLICITADA

1. MARCO JURÍDICO

a) Acceso de los partidos políticos a los medios de comunicación social

El artículo 41, párrafo segundo, Base I de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos otorga la calidad de entidades de interés público a los partidos políticos y deja a la legislación secundaria la regulación de las formas específicas de su intervención en el proceso electoral, sus derechos, prerrogativas y obligaciones.

El citado precepto establece como fines de los partidos políticos: a) promover la participación del pueblo en la vida democrática, b) contribuir a la integración de la representación nacional, y c) como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo.

Por su parte, la Base II del propio precepto constitucional señala que la ley debe garantizar que los partidos políticos nacionales cuenten de manera equitativa con elementos para llevar a cabo sus actividades y señalar las reglas a que se sujetará el financiamiento de los propios partidos y sus campañas electorales, debiendo garantizar que los recursos públicos prevalezcan sobre los de origen privado.

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

³ [J] P. /J. 21/98, Novena Época, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo VII, marzo de 1998, pág. 18, registro 196727.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-44/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PRI/CG/131/2023

En este sentido, es importante señalar que el artículo 7, párrafo 9, del Reglamento de Radio y Televisión en Materia Electoral, establece que “La propaganda y mensajes que en el curso de las precampañas y campañas electorales difundan por radio y televisión los partidos políticos y en campaña los/las candidatos/as independientes, se ajustarán a lo dispuesto por el primer párrafo del artículo 6; el artículo 41, base III, apartado C, de la Constitución; así como el artículo 25, fracción I, inciso o), de la Ley de Partidos y 247 de la Ley”.

De igual manera, el artículo 37, párrafo 1, del mismo reglamento, establece que, en el ejercicio de su libertad de expresión, los partidos políticos y las candidatas y los candidatos independientes determinarán el contenido de los promocionales que les correspondan, por lo que no podrán estar sujetos a censura previa por parte del Instituto ni de autoridad alguna. Asimismo, dicha disposición señala que las candidaturas independientes y los partidos políticos en el ejercicio de sus prerrogativas, así como las precandidatas y precandidatos; candidatos/as y militantes serán sujetos a las ulteriores responsabilidades que deriven de las diversas disposiciones constitucionales, legales y reglamentarias respectivas.

De lo anterior, se desprende que los promocionales pautados por los partidos políticos están amparados por la libertad de expresión, debiendo ajustarse a lo dispuesto por el primer párrafo del artículo 6; el artículo 41, base III, apartado C, de la Constitución; así como el artículo 25, fracción I, inciso o), de la Ley General de Partidos Políticos y 247, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, es decir, abstenerse de atacar la moral, la vida privada o derechos de terceros, provocar algún delito, perturbar el orden público o calumniar a las personas.

b) Calumnia.

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

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



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-44/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PRI/CG/131/2023

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, para la Suprema Corte de Justicia de la Nación la calumnia debe ser entendida como una acusación falsa o bien la imputación de un delito a sabiendas de su falsedad,⁴ hecha maliciosamente para causar daños **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 expresión⁵.

En ese sentido, estableció que la calumnia, con impacto en un proceso electoral, se compone de los siguientes elementos:

- a) **Objetivo:** Imputación de hechos o delitos falsos, que impactan en el proceso electoral (elemento valorativo), calidad de sujetos activos.
- 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 con carácter de obligatorios que maximizan el derecho a la libertad de expresión en materia político - electoral⁶, 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**

⁴ Véase Acción de Inconstitucionalidad 134/2020, consultable en https://www.dof.gob.mx/nota_detalle_popup.php?codigo=5618267

⁵ 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

⁶ Véase Jurisprudencia 11/2008 de rubro "LIBERTAD DE EXPRESIÓN E INFORMACIÓN. SU MAXIMIZACIÓN EN EL CONTEXTO DEL DEBATE PÚBLICO"



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-44/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PRI/CG/131/2023

realizado de forma maliciosa (malicia efectiva)⁷, pues sólo considerando estos elementos en su conjunto se configura el límite constitucionalmente válido a la libertad de expresión⁸.

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.

⁷ 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.

⁸ 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 ACQyD-INE-44/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PRI/CG/131/2023

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 emisión⁹.

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 del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación 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.¹⁰

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**

⁹ Véase SUP-REP-45/2019, SUP-REP-89/2017 y SUP-REP-42/2018

¹⁰ 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.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-44/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PRI/CG/131/2023

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 fondo¹¹.

c) 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.

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**

¹¹ 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 ACQyD-INE-44/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PRI/CG/131/2023

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.¹² 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”**.¹³

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 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.**

¹² Por ejemplo, en las sentencias SUP-RAP-323/2012 y SUP-REP-140/2016.

¹³ 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 ACQyD-INE-44/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PRI/CG/131/2023

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 Interamericana de Derechos Humanos¹⁴ han enfatizado la necesidad de garantizar la **circulación desinhibida de mensajes sobre cuestiones políticas**.¹⁵

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

¹⁴ 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.

¹⁵ 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.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-44/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PRI/CG/131/2023

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 política¹⁶.

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.

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.

¹⁶ 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

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.

2. MATERIAL DENUNCIADO

RV00226-23	
Contenido visual (Imágenes representativas)	



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-44/2023
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
Exp. UT/SCG/PE/PRI/CG/131/2023



Contenido auditivo

Voz de Ricardo Mejía Berdeja.

El pueblo ya despertó. Despertó anhelando un cambio, y acabar con el Moreirato corrupto. Ya basta de un Coahuila enfermo de corrupción, ya estamos hartos de la prepotencia, de los abusos, del mal gobierno.

Esta lucha implica valentía, determinación y garra. Significa jugártela, por eso estoy aquí, me la juego por cada uno de ustedes.

Coahuila no se vende, Coahuila se defiende.

Voz en off:

Ricardo el Tigre Mejía, gobernador del cambio.

Partido del Trabajo.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-44/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PRI/CG/131/2023

RV00226-23
Contenido auditivo
<p>Voz de Ricardo Mejía Berdeja. El pueblo ya despertó. Despertó anhelando un cambio, y acabar con el Moreirato corrupto. Ya basta de un Coahuila enfermo de corrupción, ya estamos hartos de la prepotencia, de los abusos, del mal gobierno. Esta lucha implica valentía, determinación y garra. Significa jugártela, por eso estoy aquí, me la juego por cada uno de ustedes. Coahuila no se vende, Coahuila se defiende.</p> <p>Voz en off: Ricardo el Tigre Mejía, gobernador del cambio. Partido del Trabajo.</p>

De lo anterior, se advierte lo siguiente:

- Los spots objeto de denuncia, tienen contenido auditivo idéntico entre ellos.
- Los promocionales denunciados contienen referencias auditivas y visuales relacionadas con la crítica a gobiernos anteriores de Coahuila de Zaragoza;
- Los promocionales plantean la necesidad de *detener la masacre ambiental a la que nos quieren llevar*.
- Los promocionales plantean que luchas con la prepotencia, *los abusos, la corrupción y el mal gobierno*, se requiere *valentía, determinación y garra*.
- En el spot para televisión, se observan imágenes de periódicos con encabezados alusivos a gobiernos de *Moreira* y al *Moreirato*.

3. CASO CONCRETO

I. CALUMNIA.

Como se estableció previamente, el Partido Revolucionario Institucional denunció la transmisión de los spots "**GARRA PARA EL CAMBIO COAHUILA V3**" (RV00226-23) y **GARRA DEL CAMBIO COAHUILA (RA00261-23)**, pautados por el Partido del Trabajo, para su difusión durante la etapa de campaña del proceso electoral local que se encuentra en curso en el estado de Coahuila de Zaragoza, porque, a su consideración, constituyen propaganda calumniosa en agravio del quejoso, atento a que su contenido no está encaminado a formular críticas duras al partido quejoso ni a la difusión de una propuesta electoral, sino que se dirigen a crear en la ciudadanía la perspectiva que el Partido Revolucionario Institucional ha realizado acciones que han perjudicado a la citada entidad federativa, como la implementación de un sistema corrupto y malos gobiernos, insertando en el material de televisión imágenes de periódicos locales ficticios, lo que lejos de informar a los



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-44/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PRI/CG/131/2023

coahuilenses, atenta contra su derecho a la información al difundir información que no existe, de manera que las afirmaciones cuestionadas -a decir del quejoso- no están amparadas en la libertad de expresión del Partido del Trabajo.

Al respecto, esta Comisión de Quejas y Denuncias, considera **IMPROCEDENTE** el dictado de medidas cautelares, porque, **bajo la apariencia del buen Derecho**, los promocionales denunciados no constituyen un acto de calumnia, en virtud de que no se advierte la imputación de hechos o delitos falsos con impacto en algún proceso electoral.

En principio, es de destacar que la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, ha sostenido que, en materia electoral, las opiniones están permitidas, aunque resulten en fuertes críticas o el discurso contenga manifestaciones que puedan resultar chocantes, ofensivas o perturbadoras, sin que los juicios valorativos, puedan estar sujetos a un canon de veracidad¹⁷.

En este sentido, el máximo tribunal en la materia ha considerado que el derecho a la libertad de expresión se inserta en una trama de derechos humanos que tienen 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, así como los principios y valores reconocidos en el artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, procurando maximizar tales derechos en el debate político e interpretar de forma estricta las restricciones para no hacer nugatorios los derechos a la libertad de expresión, principalmente en la etapa de campañas electorales, en donde es necesario proteger y alentar un debate intenso y vigoroso, maximizando la dimensión deliberativa de la democracia representativa¹⁸.

De igual suerte, al resolver los recursos de revisión derivados de diversos procedimientos especiales sancionadores SUP-REP-58/2022 y SUP-REP-106/2021, la Sala Superior determinó que para acreditar los extremos de la calumnia, se debe hacer un análisis contextual del mensaje y del grado de afectación que pueda producir en los principios y valores constitucionales que hagan necesaria la adopción de las medidas cautelares, de tal suerte que, salvo que existan elementos para suponer que la afectación a un derecho o principio resulta evidente o manifiesta, la finalidad de la propaganda es informar y presentar al electorado las diferentes propuestas y puntos de vista que proponen los partidos,

¹⁷ Ver SUP-REP-13/2021

¹⁸ Véanse, SUP-REP-54/2021, SUP-REP-43/2021, SUP-REP-36/2021, SUP-REP-34/2021 y SUP-REP-17/2021.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-44/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PRI/CG/131/2023

siendo que, tanto la Suprema Corte de Justicia de la Nación como la Comisión interamericana de derechos humanos¹⁹ han enfatizado la necesidad de garantizar la **circulación desinhibida de mensajes sobre cuestiones políticas**.²⁰

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 pueden comparar, compartir o rechazar.

Bajo este contexto, del análisis integral y bajo la apariencia del buen derecho al promocional objeto de denuncia, este órgano colegiado no advierte la imputación de hechos o delitos falsos hacia el partido o a persona alguna, siendo que su contenido, constituye la perspectiva, crítica u opinión del partido emisor del mensaje respecto al tiempo que en esa entidad federativa ha estado el partido denunciante en el poder, lo que contrario a lo que sostiene el partido quejoso, en ninguna de las expresiones o fragmentos del promocional se aprecia, de manera clara, la imputación de hechos o delitos falsos que sirva de base para la adopción de medidas cautelares.

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 recurso de revisión de procedimiento sancionador electoral SUP-REP-705/2018, en el cual sostuvo:

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

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

¹⁹ 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.

²⁰ 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.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-44/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PRI/CG/131/2023

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

En este sentido, **del análisis preliminar de los elementos de la calumnia y bajo la apariencia del buen derecho** a los materiales objetados, no se advierte que se actualicen los elementos objetivo y subjetivo de la calumnia que den base para suspender la difusión de los materiales denunciados, pues su contenido -se reitera- bajo la apariencia del buen derecho, constituye una crítica, opinión o percepción del responsable de dicho video, en torno a temas públicos y de interés general, como sería un posicionamiento en ejercicio de su libertad de expresión respecto a la forma en que Coahuila de Zaragoza ha sido gobernado, basada en *corrupción, prepotencia, abusos y mal gobierno*, sin que ello se traduzca en la imputación directa y sin ambigüedades de hechos o delitos falsos que, en sede cautelar, amerite el retiro de dicho material.

Es decir, si bien las expresiones *“El pueblo ya despertó. Despertó anhelando un cambio, y acabar con el Moreirato corrupto”* y *“Ya basta de un Coahuila enfermo de corrupción, ya estamos hartos de la prepotencia, de los abusos, del mal gobierno”*, pueden considerarse una crítica vehemente a gobiernos anteriores de la señalada entidad federativa, emanados del Partido Revolucionario Institucional, **no se advierte alguna palabra, frase o expresión que de forma unívoca implique la 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.

De igual suerte, esta Comisión considera que las expresiones **corrupción** y **mal gobierno**, **no constituyen** la imputación de algún hecho o delito, pues las mismas admiten distintos significados, siendo algunos de ellos los siguientes, en términos de la Real Academia de la Lengua Española, como se describe enseguida:

corrupción

Del lat. corruptio, -ōnis.

- 1. f. Acción y efecto de corromper o corromperse.*
- 2. f. Deterioro de valores, usos o costumbres.*



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-44/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PRI/CG/131/2023

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

Mal.

1. *adjetivo. Malo. Usado ante sustantivo singular masculino:*
2. *m. Lo contrario al bien, lo que se aparta de lo lícito y honesto.*
3. *m. Daño u ofensa que alguien recibe en su persona o hacienda.*
4. *m. Desgracia, calamidad.*
5. *m. Enfermedad, dolencia.*

Malo.

malo, la

1. *adj. De valor negativo, falta de las cualidades que cabe atribuirle por su naturaleza, función o destino.*
2. *adj. Nocivo para la salud.*
3. *adj. Que se opone a la lógica o a la moral.*
4. *adj. De mala vida y comportamiento. Usado también como sustantivo*
5. *adj. enfermo (ll que padece enfermedad).*
6. *adj. Que ofrece dificultad o resistencia para la acción significada por el infinitivo que sigue. Juan es malo DE contentar. Este argumento es malo DE entender.*
7. *adj. Desagradable, doloroso. ¡Qué malos vecinos! ¡Qué rato tan malo!*
8. *adj. Dicho de una cosa: Deteriorada o estropeada. El pescado está malo.*
9. *adj. Inhábil, torpe, especialmente en su profesión. Un dentista, un futbolista malo.*
10. *adj. desfavorable. Malos tiempos para la lírica.*
11. *adj. coloquial. Malvado.*
12. *adj. coloquial. Dicho comúnmente de un muchacho: Travieso, inquieto, enredador.*
13. *m. diablo (príncipe de los ángeles rebeldes). EL malo.*
14. *f. Malilla de los juegos de naipes.*

En el mismo tenor, cabe señalar que la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, al resolver el expediente **SUP-REP-197/2015**, razonó que la connotación del vocablo “corrupción” no necesariamente debe ser interpretado como la imputación concreta de un acto ilícito, y menos aún delictivo, puesto que para ello, es necesario partir del contexto; pues en todo caso, también queda comprendida dentro de es término toda conducta que rompe con el esquema de racionalidad y economía que debe imperar en la actuación pública, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, afirmación que debe concebirse válida en el contexto del debate público en una sociedad democrática.

Así, se ha sostenido que las expresiones que se refieran a la supuesta comisión de actos de corrupción deben leerse como una crítica a la gestión gubernamental previa, de las personas a quienes se dirigen los señalamientos, además de que una de las funciones válidas de la propaganda electoral estriba en la crítica encaminada



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-44/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PRI/CG/131/2023

a restar adeptos a los contendientes en un proceso comicial, criterio sostenido por la referida Sala Superior, en la ejecutoria correspondiente al **SUP-REP-183/2022**.

Por lo anterior, de manera preliminar y bajo la apariencia del buen Derecho, se considera que las expresiones respecto a la supuesta comisión de actos de corrupción, corresponde con señalamientos genéricos, por lo que su inclusión en los promocionales denunciados no conduce al otorgamiento de medidas cautelares, pues constituye un señalamiento que corresponde con una postura y mensaje críticos acerca de temas de interés general que se privilegian en el debate político, como son las acciones de gobierno realizadas por las y los servidores públicos, sin que se advierta la imputación de un delito específico o hechos falsos con motivo de dicho calificativo, lo cual es congruente con lo resuelto por la propia Sala Superior en el expediente **SUP-REP-99/2022**.

A partir de lo anterior, esta Comisión de Quejas y Denuncias considera que, en el caso, las expresiones *corrupción* y *mal gobierno*, dese una perspectiva preliminar, no pueden ser consideradas como la imputación de un delito o de un hecho concreto, pues del contexto de los promocionales no se advierten otros elementos que, unidos a las expresiones cuestionadas, permitan concluir de manera clara, objetiva y sin ambigüedades que mediante los materiales denunciados se hace la imputación de hechos o delitos falsos al Partido Revolucionario Institucional, sino que, bajo la apariencia del buen derecho, se estima que se trata de manifestaciones generales que constituyen una perspectiva del emisor del mensaje, lo cual está amparado en la libertad de expresión y de información en el contexto del debate político.

Al respecto, la Sala Superior sostuvo un criterio similar en el Recurso de Revisión del Procedimiento Especial Sancionador, identificado con la clave SUP-REP-401/2022, en el cual determinó que, tratándose del debate político en un proceso democrático, es indispensable la libre circulación de ideas e información con relación al actuar de los gobiernos instituciones, gobernantes, candidatos y partidos políticos por parte de los medios de comunicación, de los propios partidos políticos y de cualquier persona que desee expresar su opinión u ofrecer información. En tal 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.

A similar conclusión llegó esta comisión al emitir los acuerdos acuerdo **ACQyD-INE-169/2021**, confirmado por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación mediante sentencia recaída en el expediente **SUP-REP-506/2021**



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-44/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PRI/CG/131/2023

y que, al ser resuelto el fondo del asunto, la Sala Regional Especializada determinó la inexistencia de la infracción denunciada, dentro del expediente **SRE-PSC-1/2022**; y **ACQyD-INE-40/2023**, igualmente confirmado por la referida Sala Superior al resolver el **SUP-REP-59/2023**.

Por lo anterior se estima, bajo la apariencia del buen derecho, que las expresiones contenidas en los promocionales 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.

Finalmente, conviene precisar que la presente determinación 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.

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, 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 459, párrafo 1, inciso b), y 471, párrafo 8, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; 28, 29, 30, 31 y 38, párrafo 1, fracción I del Reglamento de Quejas y Denuncias, se emite el siguiente:

ACUERDO

PRIMERO. Se declara **improcedente** la adopción de medida cautelar solicitada por el Partido Revolucionario Institucional, respecto de los promocionales spots "**GARRA PARA EL CAMBIO COAHUILA V3**" (**RV00226-23**) y **GARRA DEL CAMBIO COAHUILA (RA00261-23)**, en términos de los argumentos esgrimidos en el considerando **CUARTO**.

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



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-44/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PRI/CG/131/2023

TERCERO. En términos del considerando **QUINTO**, la presente resolución es impugnabile mediante el recurso de revisión 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 Décima Quinta Sesión Extraordinaria Urgente de carácter privado de la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, celebrada el diez de abril de dos mil veintitrés, por **unanimidad** de votos de la Consejera Electoral y Presidenta de la Comisión, Maestra Beatriz Claudia Zavala Pérez, del Consejero Electoral Jorge Montaña Ventura, así como de la Consejera Electoral Rita Bell López Vences

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

MAESTRA BEATRIZ CLAUDIA ZAVALA PÉREZ