ACUERDO DE LA COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL, RESPECTO DE LA SOLICITUD DE ADOPTAR MEDIDAS CAUTELARES FORMULADA POR LOS DIPUTADOS RUBÉN IGNACIO MOREIRA VALDEZ Y MARCO ANTONIO MENDOZA BUSTAMANTE ASÍ COMO EL PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL EN CONTRA DE MOVIMIENTO CIUDADANO, SALOMÓN CHERTORIVSKI WOLDENBERG, JORGE ÁLVAREZ MÁYNEZ, Y OTROS POR LA DIFUSIÓN DE MENSAJES CON PROPAGANDA ELECTORAL PROHIBIDA, USO INDEBIDO DE RECURSOS PÚBLICOS, Y CALUMNIA DERIVADO DE PUBLICACIONES EN LA RED SOCIAL *TWITTER,* ASÍ COMO LA PINTA DE UNA BARDA DENTRO DEL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR UT/SCG/PE/RIMV/CG/219/2023 Y SU ACUMULADO UT/SCG/PE/PRI/CG/220/2023.

Ciudad de México, a **dos** de **junio** de **dos mil veintitrés.**

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

UT/SCG/PE/RIMV/CG/219/2023

I. DENUNCIA Y SOLICITUD DE MEDIDAS CAUTELARES. El veinticuatro de mayo de dos mil veintitrés, se recibió escrito de queja signado por los diputados federales Rubén Ignacio Moreira Valdez y Marco Antonio Mendoza Bustamante, en su calidad de Consejeros del Poder Legislativo ante el Consejo General ante el Instituto Nacional Electoral, por el que denuncian a Salomón Chertorivski Woldenberg; Jorge Álvarez Máynez, Royfid Torres González, Sofía Castro Guerrero, Juan Ignacio Zavala Gutiérrez, Sofía Margarita Provencio O´Donague, y Movimiento Ciudadano; por hechos que, a su juicio, constituyen colocación de propaganda electoral en periodo prohíbido, y uso indebido de recursos públicos, derivado de la supuesta realización de una campaña sistematizada de desprestigio al Partido Revolucionario Institucional por la difusión de mensajes en redes sociales y la pinta de una barda, con la que desde la perspectiva de los quejosos se vulnera los procesos electorales de Coahuila y Estado de México que actualmente se llevan a cabo, así como la culpa in vigilando del partido político denunciado.

Por lo anterior, los denunciantes solicitaron el dictado de medidas cautelares a efecto de que se ordene los denunciados el retiro de leyenda en barda, la eliminación de los *tuits* denunciados y tutela preventiva a efecto de que se ordene la no repetición de este tipo de conductas.

II. REGISTRO, RESERVA DE ADMISIÓN Y EMPLAZAMIENTO. El veinticinco de mayo del año en curso, se tuvo por recibida la denuncia a la cual le correspondió la clave de expediente citado al rubro**,** reservándose la admisión y el emplazamiento. Asimismo, con la finalidad de obtener indicios suficientes para determinar sobre la admisión o desechamiento de la queja de mérito, la autoridad sustanciadora realizó diversos requerimientos con la finalidad de corroborar la existencia del material denunciado.

De igual manera, y por resultar necesario para la debida integración del expediente en que se actúa, la Unidad Técnica de lo Contencioso, a través de acta circunstanciada, certificó el contenido de las ligas de internet proporcionadas por los denunciantes en su escrito inicial, así como la actuación de Oficialía Electoral.

UT/SCG/PE/PRI/CG/220/2023

III. DENUNCIA Y SOLICITUD DE MEDIDAS CAUTELARES. El veinticuatro de mayo de dos mil veintitrés, se recibió escrito de queja signado por el representante del Partido Revolucionario Institucional ante el Consejo General de este Instituto, con el que denuncian de igual forma a Salomón Chertorivski Woldenberg; Jorge Álvarez Máynez, Royfid Torres González, Sofía Castro Guerrero, Juan Ignacio Zavala Gutiérrez, Sofía Margarita Provencio O´Donague, y Movimiento Ciudadano; por hechos que, a su juicio, consisten en colocación de propaganda electoral en periodo prohíbido, y uso indebido de recursos públicos, así como la supuesta calumnia derivado de la supuesta realización de una campaña sistematizada de desprestigio al Partido Revolucionario Institucional por la difusión de mensajes en redes sociales y la pinta de una barda, con la que desde la perspectiva de los quejosos se vulnera los procesos electorales de Coahuila y Estado de México que actualmente se llevan a cabo, así como la culpa in vigilando del partido político denunciado.

Por lo anterior, los denunciantes solicitaron el dictado de medidas cautelares a efecto de que se ordene los denunciados el retiro de leyenda en barda, la eliminación de los *tweets* denunciados y tutela preventiva a efecto de que se ordene la no repetición de este tipo de conductas.

IV. REGISTRO, RESERVA DE ADMISIÓN Y EMPLAZAMIENTO. El veinticinco de mayo del año en curso, se tuvo por recibida la denuncia a la cual le correspondió la clave de expediente citado al rubro**,** se ordenó la acumulación del expediente y se reservó la admisión y el emplazamiento.

V. DESECHAMIENTO Y ADMISIÓN DE LA QUEJA, PROPUESTA DE MEDIDA CAUTELAR. En su oportunidad, la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral, acordó admitir, por una parte desechar los hechos denunciados de calumnia por lo que hace al presidente del Partido Revolucionario Institucional, ya que el partido político no acreditó la representación de dicha persona, por lo demás, se admitieron a trámite las quejas y se ordenó remitir la propuesta de pronunciamiento sobre la solicitud de medidas cautelares a esta Comisión, 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

La Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral es competente para resolver acerca de la adopción de medidas cautelares, conforme a lo dispuesto en los artículos 41, Base III, apartado D), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 449, 459, párrafo 1, inciso b); 468, párrafo 4; 470, párrafo 1, incisos a) y c); 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 presente caso, la competencia de este órgano colegiado se actualiza al estar en presencia de supuesta propaganda difundida por un partido político nacional, así como por personas servidoras públicas que, desde la perspectiva del quejoso, pretende influenciar a la ciudadanía de Coahuila y el Estado de México para desalentar el voto en favor del partido quejoso en ambas entidades federativas.

SEGUNDO. HECHOS DENUNCIADOS Y PRUEBAS

Como se ha expuesto, las representaciones ante el Consejo General de este Instituto del Partido Revolucionario Institucional, denunciaron colocación de propaganda electoral en periodo prohíbido, uso indebido de recursos públicos, y calumnia derivado de la pinta de barda, difusión de publicaciones de la red social de Twitter con imágenes de la barda denunciada, y de videos lo que constituye una realización de una campaña sistematizada de desprestigio al Partido Revolucionario Institucional

<u>PRUEBAS OFRECIDA POR EL DENUNCIANTE</u>

1. **Documental pública.** Consistente en la certificación de las ligas electrónicas referidas en los escritos de los quejosos.

2. **Documental pública.** Consistente en el acta circunstanciada elaborada por Oficialía Electoral respecto a la existencia y contenido del material ubicado en: Avenida Diagonal Patriotismo, entre calle Benjamín Hill y Ciencias, Condesa, Ciudad de México.

3. **Instrumental de actuaciones.**

4. **Presuncional legal y humana.**

PRUEBAS RECABADAS POR LA AUTORIDAD INSTRUCTORA

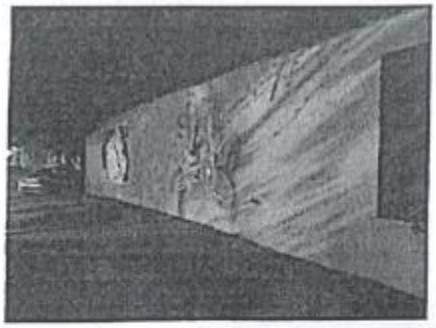
1. **Acta circunstanciada,** instrumentada el veinticinco de mayo del año en curso, por personal adscrito a la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral, a través de la cual se constató el contenido de las ligas electrónicas referidas por el denunciante.

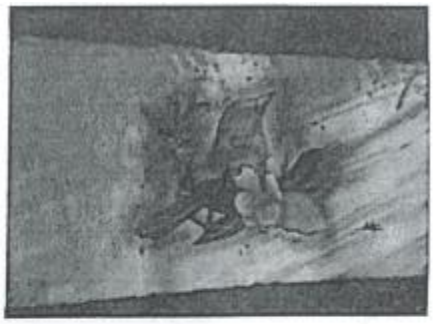
2. Escrito firmado por **Salomón Chertorivski Woldenberg,** a través del cual indicó:

   a) Sí corresponde a quien suscribe la cuenta en la red social Twitter Salomón Chertorivski @Chertorivski.
   b) Quien administra la cuenta de la red social Twitter correspondiente al usuario Salomón Chertorivski @Chertorivski es la empresa de comunicación contratada para dicho fin.
   c) Las publicaciones fueron difundidas en ejercicio de las prerrogativas constitucionales y de la libertad de expresión de las que goza el suscrito
   d) No existió pauta o pago alguno por la difusión de las publicaciones.
   e) En una acción propia del partido Movimiento Ciudadano, Ciudad de México.
   f) No cuento con esa información, porque como se mencionó en la respuesta anterior la elaboración de la barda fue una acción propia del partido en la cual no tengo injerencia.
   g) Por el momento no.
   h) *Reitero que existe una empresa de comunicación encargada de administrar la cuenta de Twitter @Chertorivski, que corresponde al suscrito, que la difusión de los mensajes fue hecha bajo la tutela de la libertad de expresión y de las prerrogativas que la Constitución me otorga. Que no tuve nada que ver con la elaboración de la barda referida. Sí concedí una entrevista al medio informativo "MexiNius" y, por el momento no tengo intención de conceder más entrevistas respecto de la misma temática.*

3. Escrito con el número de identificación MC-INE-139/2023, suscrito por el representante de Movimiento Ciudadano a través del cual adjuntó contrato de prestación de servicios por el concepto de rotulación de barda, y manifestó que la barda no es un acto de campaña sino en ejercicio de la difusión de su partido político en demarcación distinta a las que se desarrollan procesos electorales además de ser mensajes amparados por la libertad de expresión.

4. Acta Circunstanciada elaborada por la Dirección del Secretariado, INE/OE/JD/12/CIRC/17/2023, a través de la cual corroboró que al veintiséis de mayo de dos mil veintitrés no se encontraba la pinta de barda denunciada, como se muestra a continuación:





5. Escritos de Jorge Álvarez Máynez, Sofía Castro Guerrero, y Sofía Margarita Provencio O´Donoghe, a través de los cuales reconocieron que las publicaciones fueron realizadas por esas personas, y refirieron que el mensaje que obra en la barda denunciada obedece a una estrategia de comunicación social, en la que fija su postura frente a su postura política frente al Partido Revolucionario Institucional, los escritos de referencia debido a su extensión se obvia su transcripción, los cuales están agregados de fojas 252 a 280 del expediente.

CONCLUSIONES PRELIMINARES

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

- ✓ Al veintiséis de mayo de dos mil veintitrés la barda denunciada por los quejosos, no se encontró visible, no obstante Movimiento Ciudadano, reconoció la contratación y pinta de la barda en cuestión.

- ✓ Las cuentas de la red social Twitter correspondientes a **Salomón Chertorivski Woldenberg,** Jorge Álvarez Máynez, Sofía Castro Guerrero, y Sofía Margarita Provencio O´Donoghe, fueron reconocidas por éstos, y señalaron que las publicaciones denunciadas fueron en ejercicio de la libertad de expresión.

- ✓ Los procesos electorales de Coahuila y Estado de México se desarrollan actualmente.

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.**

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

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

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

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

Aunado a lo anterior, debe decirse que la imposición de medidas cautelares que reúnan los requisitos apuntados, solo proceden respecto de conductas que se refieran a hechos objetivos y ciertos; no así respecto de hechos que se hayan consumado totalmente o futuros de realización incierta, pues el objeto de estas medidas es restablecer de manera transitoria el ordenamiento jurídico conculcado,

desapareciendo provisionalmente una situación que se reputa antijurídica, con la finalidad de evitar la generación de daños irreparables.

En este sentido, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido que las medidas cautelares constituyen resoluciones provisionales que se caracterizan, generalmente, por ser accesorias, en tanto la determinación no constituye un fin en sí mismo, y sumarias, debido a que se tramitan en plazos breves. Su finalidad es, previendo el peligro en la dilación, suplir interinamente la falta de una resolución definitiva, asegurando su eficacia, por lo que tales medidas, al encontrarse dirigidas a garantizar la existencia de un derecho, cuyo titular estima que puede sufrir algún 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 CAUTELARES. NO CONSTITUYEN ACTOS PRIVATIVOS, POR LO QUE PARA SU IMPOSICIÓN NO RIGE LA GARANTÍA DE PREVIA AUDIENCIA.***[1]

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

I. MARCO NORMATIVO

A. Clasificación de la Propaganda

En esa lógica, la legislación electoral hace referencia a la propaganda política y a la electoral, pero no distingue expresamente entre lo que debe entenderse por propaganda política y propaganda electoral; sin embargo, ello no ha sido obstáculo para que la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, a través del análisis sistemático de la regulación electoral, diferencie ambos conceptos.

[1] [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.

Así, al resolver diversos recursos de apelación, entre ellos los expedientes SUP-RAP-115/2007, SUP-RAP-198/2009, SUP-RAP-220/2009 y SUP-RAP-201/2009, la Sala Superior determinó que la propaganda **política**, en general, tiene el propósito de divulgar contenidos de carácter ideológico, a fin de crear, transformar o confirmar opiniones a favor de ideas y creencias, o a estimular determinadas conductas políticas (como podría ser fomentar el número de afiliados al partido).

Por otro lado, la propaganda **electoral**, consiste en presentar y promover ante la ciudadanía una candidatura o partido para colocarlo en las preferencias electorales, a través de la exposición de los programas y acciones contenidos en los documentos básicos y, particularmente, en la plataforma electoral, con el objeto de mantener informada a la ciudadanía respecto a las opciones de las personas presentadas por los partidos políticos en las candidaturas, las propuestas de gobierno que sustentan, con miras a obtener el triunfo en las elecciones.

En este sentido, la propaganda electoral se caracteriza por hacer llamados explícitos o implícitos al voto, **así como por alentar o desalentar el apoyo hacia un partido político o candidatura en particular**, a través de la presentación de propuestas, posicionamientos u opiniones respecto diversos temas, por lo que el solo hecho de que el contenido de un mensaje propagandístico no haga alusión expresamente a la palabra “voto” o “sufragio”, o bien, no solicite de manera directa y clara el ejercicio del voto favorable a la ciudadanía, en modo alguno implica en automático que no se trata de propaganda electoral, pues deben analizarse cuestiones como el elemento subjetivo (persona que emite el mensaje), el material (contenido o fraseo del mensaje) y el temporal (ya sea fuera del proceso electoral, o dentro del mismo y en este caso, la etapa del proceso electoral en que se emita el mensaje) de la propaganda en cuestión, para estar en condiciones para establecer si la verdadera intención consiste, precisamente, en invitar o motivar de manera disfrazada al electorado para que favorezca a determinada opción política en el escenario electoral.

Al respecto, la jurisprudencia 37/2010, de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación señala:

> ***PROPAGANDA ELECTORAL. COMPRENDE LA DIFUSIÓN COMERCIAL QUE SE REALIZA EN EL CONTEXTO DE UNA CAMPAÑA COMICIAL CUANDO CONTIENE ELEMENTOS QUE REVELAN LA INTENCIÓN DE PROMOVER UNA CANDIDATURA O UN PARTIDO POLÍTICO ANTE LA CIUDADANÍA.-*** *En términos del artículo 228, párrafos 3 y 4, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, la propaganda electoral es el conjunto de escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones y expresiones que durante la campaña electoral se difunden con el propósito de presentar ante la ciudadanía, las candidaturas registradas; esto es, se trata de una forma de comunicación persuasiva para obtener el voto del electorado o*

> *desalentar la preferencia hacia un candidato, coalición o partido político. En ese sentido, se debe considerar como propaganda electoral, todo acto de difusión que se realice en el marco de una campaña comicial, con independencia de que se desenvuelva en el ámbito de la actividad comercial, publicitaria o de promoción empresarial, cuando en su difusión se muestre objetivamente que se efectúa también con la intención de promover una candidatura o un partido político ante la ciudadanía, por incluir signos, emblemas y expresiones que los identifican, aun cuando tales elementos se introduzcan en el mensaje de manera marginal o circunstancial.*

Ahora bien, al relacionar el propósito de cada tipo de propaganda con los fines de los partidos políticos y las actividades que éstos pueden realizar, la Sala Superior ha considerado, al resolver, entre otros, los recursos de revisión del procedimiento especial sancionador con número de expediente SUP-REP-196/2015 y SUP-REP-18/2016, que la clasificación de la propaganda de contenido político o electoral está vinculada al tipo de actividades realizadas por los partidos, ya sea permanentes, [esto es, aquellas tendentes a promover la participación del pueblo en la vida democrática del país, a contribuir a la integración de la representación nacional, así como a la divulgación de la ideología y plataforma política de cada partido, cuyo ejercicio no puede limitarse exclusivamente a los periodos de elecciones, dado la finalidad que persiguen] o electorales [es decir, las que se desarrollan durante el proceso electoral, con la finalidad de hacer posible el acceso de la ciudadanía al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan los partidos políticos].

Con base en lo anterior, ha concluido que si la propaganda política se transmite con el objeto de divulgar contenidos de carácter ideológico para generar, transformar o confirmar opiniones a favor de ideas y creencias; y la propaganda electoral está íntimamente ligada a los postulados y campaña política de los respectivos partidos y candidatos que compiten en los procesos comiciales para aspirar al poder o posicionarse en las preferencias ciudadanas, con las limitantes que la propia normativa prevé para las precampañas, entonces es válido concluir, que, en principio, la prerrogativa de acceso de los partidos políticos a tiempos en radio y televisión se regula y orienta por las siguientes finalidades y directivas:

a) La propaganda que difundan los partidos en radio y televisión, dentro o fuera de un proceso electoral, debe sujetarse a los principios, valores e ideología política que postulan, respetar los límites a la libertad de expresión y tener por objeto la divulgación de su ideología, programas, principios e ideas, así como su plataforma electoral;

b) La propaganda política debe presentar la ideología, principios, valores o programas de un partido político en general, para generar, transformar o confirmar opiniones a favor de ideas y creencias, o bien,

realizar una invitación a las y los ciudadanos a formar parte de este, con el objeto de promover la participación del pueblo en la vida democrática del país o incrementar el número de sus afiliados/as;

c) La propaganda electoral debe propiciar el conocimiento de las y los candidatos, la exposición, desarrollo y discusión ante el electorado de los programas y acciones fijados por los partidos políticos en sus documentos básicos y, particularmente, en la plataforma electoral, con miras a obtener el triunfo en el cargo de elección popular por el cual compitan.

En este sentido, se puede decir que la propaganda política no tiene una temporalidad específica, dado que su contenido versa sobre la presentación de la ideología, programa o plataforma política que detenta un partido político en general, por lo que los mensajes están orientados a difundir una amplia variedad de ideas, acciones, críticas y propuestas que permitan o amplíen la participación de la ciudadanía y de la sociedad en general, el debate público sobre temas que se estimen relevantes para el sistema democrático o de interés general.

B. Libertad de expresión

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 pública. 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 <u>el derecho a la información en el debate político</u>** 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 **<u>es necesario proteger y alentar un debate intenso y vigoroso, como parte de la dimensión deliberativa de la democracia representativa.</u>**

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.[2] 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**".[3]

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.

---

[2] Por ejemplo, en las sentencias SUP-RAP-323/2012 y SUP-REP-140/2016.
[3] Consultable en https://www.te.gob.mx/IUSEapp/tesisjur.aspx?idtesis=11/2008&tpoBusqueda=S&sWord=11/2008

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[4] han enfatizado la necesidad de garantizar la **circulación desinhibida de mensajes sobre cuestiones políticas**.[5]

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 por lo que

[4] 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.
[5] 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.

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[6].

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.

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

[6] 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**"

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.

C. Redes Sociales

La Sala Superior de Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha sostenido en reiteradas ocasiones que las “redes sociales” son un medio que posibilita un ejercicio democrático, abierto, plural y expansivo de la libertad de expresión, propiciando la participación libre e informada de la ciudadanía en los ejercicios democráticos. Derivado de ello, la postura que se adopte en torno a cualquier medida que pueda impactarlas, deba estar orientada, en principio, a salvaguardar la libre y genuina interacción entre los usuarios, como parte del derecho humano a la libertad de expresión, resultando indispensable evitar limitaciones injustificadas o desproporcionadas al derecho de la ciudadanía a expresarse a través de internet, criterio contenido en la jurisprudencia 19/2016 de rubro *LIBERTAD DE EXPRESIÓN EN REDES SOCIALES. ENFOQUE QUE DEBE ADOPTARSE AL ANALIZAR MEDIDAS QUE PUEDEN IMPACTARLAS*.[7]

Asimismo, la referida Sala Superior ha señalado que los contenidos alojados en redes sociales —*Facebook, Instagram, Twitter*—, a diferencia de otra clase de publicidad, como los promocionales difundidos a través de la radio y la televisión, llevan implícito un elemento volitivo, que supone el conocimiento del contenido buscado y la intención de acceder a determinado material. Esto es, para verse

[7] Consultable en el sitio web http://sief.te.gob.mx/iuse/tesisjur.aspx?idtesis=19/2016&tpoBusqueda=S&sWord=19/2016, el diecisiete de abril de dos mil dieciocho, a las 21:30 hrs.

expuesto al contenido de un perfil particular en una red social, el usuario tiene que desplegar una o varias acciones para acceder al mismo, situación que no acontece con otros medios de comunicación, en los que la publicidad aparece incluso al margen de la voluntad del usuario. [8]

Sirve de sustento argumentativo a lo anterior, el criterio contenido en la jurisprudencia 18/2016 de rubro *LIBERTAD DE EXPRESIÓN. PRESUNCIÓN DE ESPONTANEIDAD EN LA DIFUSIÓN DE MENSAJES EN REDES SOCIALES*.[9]

Ahora bien, aun cuando la Sala Superior ciertamente ha sostenido que la libertad de expresión tiene una amplia garantía cuando se trata del uso de redes sociales, lo cierto es que ello no excluye a los usuarios de las obligaciones y prohibiciones que existen en la materia electoral.[10]

Al respecto, la máxima autoridad jurisdiccional en la materia señaló que la autoridad competente para resolver sobre la posible ilegalidad de un material específico tiene el deber de valorar, en el caso concreto, si los contenidos o mensajes actualizan alguna infracción a la normativa electoral, con independencia del medio a través del cual se difunda la conducta susceptible de actualizar determinada falta. Estimar lo contrario, pondría en riesgo los principios constitucionales tutelados en la materia electoral.

Lo anterior, al tratarse de plataformas que, aún y cuando tienen como propósito la divulgación de ideas, propuestas y opiniones, también son utilizadas para crear y difundir propaganda de naturaleza político-electoral, por lo que son susceptibles de ser analizadas por las autoridades competentes.

Incluso, la SCJN ha establecido que el apego al parámetro de regularidad constitucional de una medida que tenga por objeto limitar el derecho humano de libertad de expresión a través de las redes sociales, resulta indispensable que: (I) estén previstas por ley; (II) tengan un fin legítimo; y (III) sean necesarias y proporcionales, de manera que la restricción resulte excepcional y la permisión sea la regla general en la difusión de ideas.

Sirve de sustento argumentativo a lo anterior, el criterio emitido por la Segunda Sala del Alto Tribunal, a través de la Tesis CV/2017 (10ª.) de rubro *LIBERTAD DE*

---

[8] Por ejemplo, al resolver el recurso de apelación SUP-RAP-97/2012.

[9] Consultable https://www.te.gob.mx/IUSEapp/tesisjur.aspx?idtesis=18/2016&tpoBusqueda=A&sWord=Jurisprudencia,18/2016

[10] Criterio sostenido al resolver el diverso SUP-REP-123/2017.

EXPRESIÓN Y OPINIÓN EJERCIDAS A TRAVÉS DE LA RED ELECTRÓNICA (INTERNET). RESTRICCIONES PERMISIBLES.[11]

D. Actos anticipados de campaña

El orden jurídico mexicano regula la duración de los periodos en que habrán de llevarse a cabo las campañas electorales y prohíbe de manera expresa la realización de actos de posicionamiento expreso fuera de tales plazos, como se advierte en la siguiente transcripción:

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Artículo 41.-

...

IV. La ley establecerá los requisitos y las formas de realización de los procesos de selección y postulación de candidatos a cargos de elección popular, así como las reglas para las precampañas y campañas electorales.

La duración de las campañas en el año de elecciones para Presidente de la República, senadores y diputados federales será de noventa días*; en el año en que sólo se elijan diputados federales, las campañas durarán sesenta días. En ningún caso las precampañas excederán las dos terceras partes del tiempo previsto para las campañas electorales.*

...

Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales

Artículo 3.

1. *Para los efectos de esta Ley se entiende por:*

   a) ***Actos Anticipados de Campaña****: Los señalados en el artículo 242 de esta Ley, que se realicen bajo cualquier modalidad y en cualquier momento y en un espacio público o virtual desde el inicio del proceso electoral correspondiente y hasta antes de la etapa de campaña electoral, que de manera expresa promuevan directa y explícitamente el voto en contra o a favor de una candidatura o un partido, o soliciten directa y explícitamente a la ciudadanía cualquier tipo de apoyo para contender en el proceso electoral por alguna candidatura o para un partido;*

---

[11] Consultable en el sitio web https://sjf.scjn.gob.mx/sjfsist/Paginas/DetalleGeneralV2.aspx?Epoca=1e3e10000000000&Apendice=1000000000000&Expresion=internet&Dominio=Rubro,Texto&TA_TJ=2&Orden=1&Clase=DetalleTesisBL&NumTE=154&Epp=20&Desde=-100&Hasta=-100&Index=0&InstanciasSeleccionadas=6,1,2,50,7&ID=2014519&Hit=4&IDs=2014513,2014515,2014518,2014519,2014306,2013681,2013275,2013085,2013174,2012916,2012917,2012918,2012920,2012921,2012923,2012924,2012925,2012926,2012929,2012930&tipoTesis=&Semanario=1&tabla=&Referencia=&Tema,

*b) **Actos Anticipados de Precampaña:** Los señalados en el artículo 227 de esta Ley que se realicen bajo cualquier modalidad y en cualquier momento y en un espacio público o virtual durante el lapso que va desde el inicio del proceso electoral hasta antes del plazo legal para el inicio de las precampañas, que contengan directa y explícitamente llamados expresos al voto en contra o a favor de una precandidatura;*

Artículo 242.

*1. La campaña electoral, para los efectos de este Título, es el conjunto de actividades llevadas a cabo por los partidos políticos nacionales, las coaliciones y los candidatos registrados **para la obtención del voto**.*

*2. Se entiende por **actos de campaña las reuniones públicas, asambleas, marchas y en general aquéllos en que los candidatos o voceros de los partidos políticos se dirigen al electorado para promover sus candidaturas**.*

Artículo 445.

1. Constituyen infracciones de los aspirantes, precandidatos y candidatos a cargos de elección popular a la presente Ley:

a) La realización de actos anticipados de precampaña o campaña, según sea el caso;

Como se advierte, las normas legales citadas establecen la prohibición legal de emitir expresiones de con las características descritas, **antes del plazo legal para el inicio de las campañas.**

Esto es, la **prohibición legal de emitir expresiones que puedan constituir actos anticipados de campaña se circunscribe a la pretensión de contender en un proceso electoral;** cuestión que de actualizarse podría constituir una infracción en materia electoral.

De igual manera, en la ley de la materia se precisa que los actos anticipados de campaña son aquellas expresiones realizadas fuera de la etapa de campañas que contengan llamados expresos al voto en contra o a favor de una candidatura o un partido.

Ello, pues resulta de especial relevancia evitar que quienes aspiran a ocupar un cargo público realicen actos anticipados de campaña, en virtud de que ello implica, por sí mismo, una ventaja indebida en detrimento de los demás aspirantes o contendientes, al desprender una serie de actos que inciden en el pensamiento del colectivo electoral y, que a la postre, pudieran trascender en la toma de decisión que se ve reflejada mediante la emisión del voto por parte de los ciudadanos, a favor

o en contra de un candidato o partido político, trastocando así, el principio de equidad en la contienda.

Al respecto, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, ha reconocido que, para poder acreditar un acto anticipado de campaña, es necesaria la concurrencia de tres elementos:[12]

> *a. Un elemento personal: que los realicen los partidos políticos, así como sus militantes, aspirantes, precandidatos o candidatos;*
>
> *b. Un elemento temporal: que acontezcan antes, durante o después del procedimiento interno de selección de candidatos y previamente al registro constitucional de candidatos;*
>
> *c. Un elemento subjetivo: que tengan el propósito fundamental de presentar la plataforma de un partido político o coalición o promover a un candidato para obtener una candidatura o el voto de la ciudadanía en la jornada electoral.*

De igual manera, el máximo órgano jurisdiccional de la materia electoral, en la Jurisprudencia 4/2018 de rubro y texto siguientes, estableció:

> **ACTOS ANTICIPADOS DE PRECAMPAÑA O CAMPAÑA. PARA ACREDITAR EL ELEMENTO SUBJETIVO SE REQUIERE QUE EL MENSAJE SEA EXPLÍCITO O INEQUÍVOCO RESPECTO A SU FINALIDAD ELECTORAL (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE MÉXICO Y SIMILARES).-** Una interpretación teleológica y funcional de los artículos 1° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 3, párrafo 1, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; y 245, del Código Electoral del Estado de México, permite concluir que el elemento subjetivo de los actos anticipados de precampaña y campaña se actualiza, en principio, solo a partir de manifestaciones explícitas o inequívocas respecto a su finalidad electoral, esto es, que se llame a votar a favor o en contra de una candidatura o partido político, se publicite una plataforma electoral o se posicione a alguien con el fin de obtener una candidatura. Por tanto, la autoridad electoral debe verificar: 1. Si el contenido analizado incluye alguna palabra o expresión que, de forma objetiva, manifiesta, abierta y sin ambigüedad denote alguno de esos propósitos, o que posea un significado equivalente de apoyo o rechazo hacia una opción electoral de una forma inequívoca; y 2. Que esas manifestaciones trasciendan al conocimiento de la ciudadanía y que, valoradas en su contexto, puedan afectar la equidad en la contienda. Lo anterior permite, de manera más objetiva, llegar a conclusiones sobre la intencionalidad y finalidad de un mensaje, así como generar mayor certeza y predictibilidad respecto a qué tipo de actos configuran una irregularidad en materia de actos anticipados de precampaña y campaña, acotando, a su vez, la discrecionalidad de las decisiones de la autoridad y maximizando el debate público, al evitar, de forma innecesaria, la restricción al discurso político y a la estrategia electoral de los partidos políticos y de quienes aspiran u ostentan una candidatura.

[12] SUP-JRC-228/2016

Por último, resulta aplicable la jurisprudencia 2/2023, sustentada por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación que es del tenor siguiente:

> **ACTOS ANTICIPADOS DE PRECAMPAÑA O CAMPAÑA. PARA ACREDITAR EL ELEMENTO SUBJETIVO SE DEBEN ANALIZAR LAS VARIABLES RELACIONADAS CON LA TRASCENDENCIA A LA CIUDADANÍA.**
>
> Hechos: Se impugnaron diversas sentencias en las que se resolvieron denuncias sobre supuestos actos anticipados de campaña. En los tres casos se analizó la actualización del elemento subjetivo a partir del contexto y concretamente si los actos denunciados trascendían o influían en la ciudadanía en general.
>
> Criterio jurídico: Las autoridades electorales al analizar si se actualizan actos anticipados de precampaña o campaña deben valorar las variables del contexto en el que se emiten los actos o expresiones objeto de denuncia, de acuerdo con lo siguiente: 1. El auditorio a quien se dirige el mensaje, por ejemplo, si es a la ciudadanía en general o a la militancia y el número de receptores, para definir si se emitió a un público relevante en una proporción trascendente; 2. El tipo de lugar o recinto, por ejemplo, si es público o privado, de acceso libre o restringido; y 3. Las modalidades de difusión de los mensajes, como podría ser un discurso en un centro de reunión, en un mitin, un promocional en radio o televisión, una publicación o en cualquier otro medio masivo de información.
>
> Justificación: De acuerdo con el criterio contenido en la jurisprudencia 4/2018, de rubro ACTOS ANTICIPADOS DE PRECAMPAÑA O CAMPAÑA. PARA ACREDITAR EL ELEMENTO SUBJETIVO SE REQUIERE QUE EL MENSAJE SEA EXPLÍCITO O INEQUÍVOCO RESPECTO A SU FINALIDAD ELECTORAL (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE MÉXICO Y SIMILARES), la autoridad electoral competente debe verificar si la comunicación a examinar, de forma manifiesta, abierta e inequívoca llama al voto en favor o en contra de una persona o partido, publicita plataformas electorales o posiciona a alguien con el fin de obtener una candidatura, así como también analizar que la conducta se hubiere realizado de forma tal que trascendiera al conocimiento de la ciudadanía; con el propósito de prevenir y sancionar únicamente aquellos actos que puedan tener un impacto real o poner en riesgo los principios de legalidad y equidad en la contienda electoral, para ello es preciso analizar el contexto integral de las manifestaciones denunciadas, atendiendo a las características del auditorio al que se dirigen, el lugar o recinto en que se expresan y si fue objeto de difusión; pues el análisis de esas circunstancias permitirá determinar si efectivamente se actualiza el elemento subjetivo de los actos anticipados de campaña.

E. 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 abstenerse, en su propaganda política o electoral, de cualquier expresión 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[13].

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 que maximizan el derecho a la libertad de expresión en materia político - electoral[14], 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**

[13] 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
[14] Véase Jurisprudencia 11/2008 de rubro "LIBERTAD DE EXPRESIÓN E INFORMACIÓN. SU MAXIMIZACIÓN EN EL CONTEXTO DEL DEBATE PÚBLICO"

realizado de forma maliciosa (malicia efectiva)[15], pues sólo considerando estos elementos en su conjunto se configura el límite constitucionalmente válido a la libertad de expresión[16].

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

[15] 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.
[16] 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.

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[17].

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.[18]

Ello, considerando que los elementos explícitos permiten identificar la posible intencionalidad o direccionalidad del promocional, de forma tal que **si no hay elementos explícitos que puedan generar inferencias válidas sobre la posible ilicitud de la conducta, no existe un riesgo de afectación grave a un principio o de posible daño irreparable a un derecho que justifique una medida cautelar**, al no configurarse el peligro en la demora de la resolución de fondo[19].

II. MATERIAL DENUNCIADO

[17] Véase SUP-REP-89/2017 y SUP-REP-42/2018
[18] 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.
[19] Véase lo resuelto por la Sala Superior en los expedientes SUP-REP-73/2017, SUP-REP-89/2017 y SUP-REP-109/2017.

Las publicaciones con que el denunciante basa su dicho se citan y reproducen, de manera representativa, a continuación:

No	Liga	Imagen
1	https://twitter.com/Chertorivski/status/1660769028019834882?t=qolcznzvGHnac9ZgxgxUkw&s=19	
2	https://twitter.com/SofiaMargaritaa/status/1660766687954718722?t=Lps85mbNvk19dV6q-ocHkw&s=19	

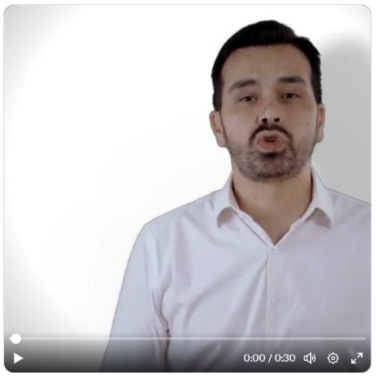
3	https://twitter.com/AlvarezMaynez/status/1660856076785385472?t=fphNwF04sjwNm4O9PMwz2A&s=19	
4	https://twitter.com/royfid/status/1660790070314426370?t=p8TyNCqvN_2MeTrwErxjEw&s=19	
5	https://twitter.com/sofiacastrog/status/1660787020791250944?t=SyknfzEA_Zejp-1zjM94Yg&s=19	

6	https://twitter.com/JZavalaGt/status/1660772581861994499?t=7lKy8CtcgbJ69JVtTfNtKQ&s=19	

De igual forma se denunciaron las siguientes publicaciones:

1. https://twitter.com/AlvarezMaynez/status/1660796432302080000?ref_src=twsrc%5Egoogle%7Ctwcamp%5Esep%7Ctwgr%5Etweet

"Este es el mensaje que tiene enloquecido a Alito y que lo llevó a reventar hoy nuestra rueda de prensa.
Si hay algo que le duele a la vieja política es la verdad. Y hay dos cosas que no pueden negar: su corrupción y que están entregados al gobierno"

Imágenes representativas	Audio
	*¿Tú le crees al PR!? Nosotros tampoco, es el mismo PR/ de siempre.* *El de 68 y el de Ayotziriapa, el de los Duarte, el de Peña Nieto, el de la Estafa Maestra, el de la corrupción y de la represión.* *Es el mismo PR! hoy pacta con MORENA para sobrevivir, le ha entregado todas sus gubernaturas a cambio de embajadas, el PR! siempre está del lado incorrecto de la historia, por eso cuando nos piden juntarnos con ello, respondes fuerte y claro icon el PR!, ni a la esquina!, con Alegría, Movimiento Ciudadano.*

2. https://twitter.com/Chertorivski/status/1660812828675039233?ref_src=twsrc%5Egoogle%7Ctcamp%5Eserp%7Ctwgr%5Etweet

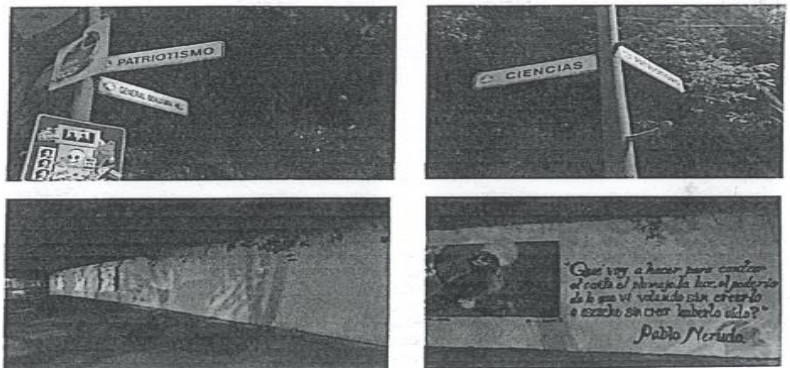
Imágenes representativas	Audio
	¿Tú le crees al PRI? Ni tú ni yo ni nadie. Ya sabemos que el PR! siempre hace trampa, lo que quizá no sabías es que ahora pactó con MORENA. *Sí ya verán que MORENA "va a ganar" en el Estado de México y van a dejar que e! PRI "gane" en Coahuila.* *La vieja política haciendo lo de siempre y el tiempo nos está dando la razón, por eso, con el PRI, ni a la esquina.* *Con alegría, Movimiento Ciudadano.*

III. ANÁLISIS DEL CASO CONCRETO

A. ACTOS CONSUMADOS

Al respecto, esta Comisión de Quejas y Denuncias considera que es **improcedente** el dictado de medidas cautelares respecto de la barda denunciada ubicada en Avenida Diagonal Patriotismo, entre calle Benjamín Hill y Ciencias, Condesa, Ciudad de México, toda vez que, de acuerdo con el acta elaborada por personal de este Instituto, al veintiséis de mayo de dos mil veintitrés, la misma no se encontraba disponible como se muestra a continuación:

SEGUNDO. Siendo las veinte horas con treinta minutos (20:30), una vez constituido en la ubicación referida y cerciorado de lo anterior por así referirlo en las nomenclaturas de las calles (como se observa en la evidencia fotográfica), se observa lo siguiente: sobre avenida Patriotismo, entre las calles Benjamín Hill y Ciencias, se aprecia una barda; de aproximadamente treinta metros de largo por dos metros con cincuenta centímetros de altura, con la siguiente descripción: **"Qué voy a hacer para cantar el canto, el plumaje, la luz, el poderío de lo que vi volando sin creerlo o escuche sin creer haberlo oído?"**, del lado izquierdo el dibujo de un ave y abajo letra de lo que parece ser la firma del autor, más a la izquierda los dibujos de dos aves más con sus respectivas firmas. A mayor abundamiento, se tomaron diferentes muestras fotográficas, mismas que para mayor ilustración se insertan y forman parte integral de la presente acta.—



En efecto, de la información que obra en el acta referida, se desprende que la publicidad pintada en la barda denunciada ya no se encuentra visible; por lo que se está frente a actos consumados de manera irreparable respecto de los cuales no es jurídicamente posible dictar medidas cautelares, en términos de lo previsto en el artículo 39, numeral 1, fracción III, del Reglamento de Quejas y Denuncias de este Instituto.

Lo anterior es así, porque el dictado de las medidas cautelares no puede realizarse tratándose de actos consumados, puesto que, como se expuso con antelación, su determinación y justificación se encuentra en lograr la cesación de los actos o hechos que constituyan la presunta infracción, evitar la producción de daños irreparables, la afectación de los principios que rigen los procesos electorales o la vulneración de bienes jurídicos tutelados por las normas que rigen la materia electoral, lo cual no sería posible si los hechos denunciados ya no acontecen, puesto que, se insiste, los espectaculares denunciados ya no se encuentran visibles ni se advierte difusión de anuncio alguno.

Lo anterior, toda vez que, en el contexto del derecho electoral sancionador, las medidas cautelares tienen una función que no es equiparable a otros procedimientos de naturaleza similar.

La finalidad de la medida cautelar dentro de un procedimiento sancionador electoral es tutelar los derechos y principios rectores de la materia electoral y prevenir riesgos que lo pudieran afectar en forma grave, sobre la base de conductas que impliquen una vulneración al orden jurídico y/o valores y principios rectores de la materia comicial o una merma trascendente a derechos fundamentales, que por ello, hagan necesaria y urgente la intervención del Estado a través de la adopción de una medida cautelar, que garantice los elementos fundamentales de un Estado democrático.

En este sentido, al estar en presencia de actos consumados de manera irreparable, no se advierte que se actualice algún riesgo inminente a los principios rectores de la materia, por el que exista la necesidad urgente de que este órgano colegiado dicte alguna medida precautoria respecto del material que se denuncia, de ahí la **improcedencia** de la medida cautelar solicitada con relación a la barda denunciada por los quejosos.

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.

B. DIFUSIÓN DE PROPAGANDA ELECTORAL EN PERIODO PROHIBIDO.

Los quejosos refieren que los videos difundidos en redes sociales, así como el contenido de la barda denunciada, no pueden considerarse como de contenido genérico, pues, desde su perspectiva, no se advierte que su finalidad sea la de promover los postulados esenciales del partido político Movimiento Ciudadano, sino difundir un mensaje de desprecio hacia el Partido Revolucionario Institucional, lo que repercute de manera directa en las elecciones de Coahuila y Estado de México, siendo que, desde la perspectiva del quejoso, el partido Movimiento Ciudadano no puede intervenir, al haber decidido no participar en éstos.

Al respecto, este órgano colegiado considera **improcedente** el dictado de medidas cautelares solicitadas por los quejosos, pues parten de la premisa equivocada de que la propaganda denunciada es de carácter electoral y, por tanto, su difusión fuera del contexto de la campaña electoral, está prohibida.

En efecto, del análisis integral a la propaganda denunciada, esta autoridad considera que la misma corresponde a propaganda política, de carácter genérico y, por tanto, su difusión es válida en cualquier momento por parte del partido político, lo anterior ya que, bajo la apariencia del buen derecho, **no se advierte que exista un llamamiento al voto a favor o en contra de alguna fuerza política**, sino la exposición de la ideología partidista, orientada a su postura en relación con una supuesta falta de credibilidad del partido político denunciante y de su postura como partido político de oposición.

Al respecto, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, ha sostenido que la finalidad de promover la participación del pueblo en la vida democrática del país permite a los partidos políticos definir y difundir una amplia variedad de ideas, acciones, críticas y propuestas que permitan o amplíen la participación de la ciudadanía y de la sociedad en general, lo que conlleva, entre otras cosas, a promover el diálogo, el debate, la crítica, la enseñanza, la difusión, el entendimiento sobre aspectos, temas, propuestas, noticias, datos o cualquier otro elemento objeto del debate público o que se estime relevante para el sistema democrático o de interés general, bajo la condición de que se sujeten a las limitaciones que derivan de la función constitucional de los institutos políticos y la finalidad de la prerrogativa de acceso a los medios de comunicación[20].

Así, la propaganda política debe presentar la ideología, principios, valores o programas de un partido político en general, **para generar, transformar o**

[20] Véase SUP-REP-18/2016

confirmar opiniones a favor de ideas y creencias, o bien, realizar una invitación a las y los ciudadanos a formar parte de este, con el objeto de promover la participación del pueblo en la vida democrática del país o incrementar el número de sus afiliados.

Asimismo, es de destacar que la propaganda de los partidos políticos, no siempre reviste un carácter propositivo, **sino que también constituye un elemento para poner en el centro del debate las acciones de los órganos de gobierno o las ofertas de las demás opciones políticas**; incluso, la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación[21], ha sostenido que no se considera infracción en materia electoral que los partidos políticos fijen su postura sobre acciones gubernamentales, toda vez que la manifestación de ideas, expresiones u opiniones, apreciadas en su contexto, aportan elementos que permiten la formación de una opinión pública libre, la consolidación del sistema de partidos políticos y el fomento de una auténtica cultura democrática.

En este tenor, **las expresiones que abonan al debate público y la discusión de los problemas y retos que se presentan en la situación actual del país, se encuentran amparadas por la libertad de expresión**; aunado a que se privilegia el derecho de la sociedad de recibir información y estar enterada de las diversas problemáticas y retos que se presentan en la situación actual, a partir de la perspectiva de los partidos políticos, como un elemento indispensable de un sistema democrático.

Lo anterior, se reitera, porque 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 favorables, desfavorables o críticas severas.

En este sentido, esta Comisión de Quejas y Denuncias, considera que las frases objeto de denuncia son de naturaleza política, en tanto que difunde la ideología y posicionamiento político del partido emisor, por lo que, bajo la apariencia del buen derecho, no amerita la adopción de medidas cautelares que ordenen su cese.

Tal determinación se encuentra amparada bajo los parámetros establecidos por la Sala Superior en el SUP-REP-575/2015, donde determinó que el ejercicio del

[21] Ver sentencia recaída en el expediente SRE-PSC-17/2015.

debate político tiene por objeto contrastar ideas y posturas ideológicas, pues como ya se indicó, a través de la propaganda política también se puede difundir el ideario de un partido mediante el recurso de la contrastación de opciones.

Luego entonces, desde una óptica preliminar, se considera que el contenido de los videos denunciados, así como la frase que se observa en la barda y que fue difundida en redes sociales "CON EL PRI NI A LA ESQUINA, CON ALEGRÍA, MOVIMIENTO CIUDADANO", son de naturaleza política y de índole genérica, porque se trata de la postura que emite un partido político nacional en el contexto del debate político y acerca de temas de interés general, lo que sustenta la improcedencia de la medida cautelar solicitada.

En efecto, la crítica u opinión respecto a una fuerza política distinta es un tema permitido dentro de lo que es la propaganda genérica sin que pueda considerarse que es un tema de promoción electoral. Lo anterior, tal como se señaló en el SUP-REP-40-2016, resuelto en marzo del dos mil dieciséis, en el cual se sostuvo:

> *Una crítica aguda hacia al gobierno, construida bajo situaciones que sólo buscan externar la opinión de un instituto político, aseveraciones que se encuentran amparadas en el derecho a la libertad de expresión de la que goza dicho instituto político.*
>
> *Los partidos políticos son agentes que promueven la participación ciudadana en la vida democrática, a través de la realización de acciones dirigidas a informar o nutrir la opinión pública, a partir de la exposición de meras opiniones o enteros análisis económicos, políticos, culturales y sociales, que sean el reflejo de su propia ideología y que puedan producir un debate crítico, dinámico y plural.*
>
> *En dicho ejercicio de su libertad, a través de cualquier medio o procedimiento de su elección, pueden expresar sus opiniones sobre todo tópico, porque no existen temas que, a priori, estén vedados o sean susceptibles de una censura previa.*
>
> *Énfasis añadido.*

Este criterio también se encuentra en las sentencias dictadas a los recursos de revisión del procedimiento especial sancionador SUP-REP-89/2017, SUP-REP114/2018 y SUP-REP-235-2018, en los que la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación sostuvo 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, criterio que ha sido retomado en los expedientes SUP-REP-13/2021 y SUP-REP-35/2021.

Aunado a lo anterior, es importante señalar que las publicaciones denunciadas se encuentran alojadas en la red social Twitter, lo que, de manera preliminar, implica

que tienen un elemento volitivo, pues cada usuario interesado en conocer dicha información, tiene que desplegar acciones para acceder al contenido de las publicaciones que, además, se encuentran amparadas por la libertad de expresión.

Sirve de sustento argumentativo a lo anterior, el criterio contenido en la jurisprudencia 18/2016 de rubro **LIBERTAD DE EXPRESIÓN. PRESUNCIÓN DE ESPONTANEIDAD EN LA DIFUSIÓN DE MENSAJES EN REDES SOCIALES**.[22] Por lo expuesto se concluye la improcedencia de las medidas cautelares solicitadas por los quejosos.

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.

C. CALUMNIA

De igual suerte, el Partido Revolucionario Institucional refirió en su escrito de queja que, los videos publicados por Jorge Álvarez Máynez y Salomón Chertorivski Woldenberg en sus cuentas de redes sociales, contienen calumnias, descalificaciones y expresiones denigratorias dirigidas a dicho instituto político, en el marco de las elecciones locales del Estado de México y de Coahuila, al acusarlo de traicionar la confianza de sus militantes, simpatizante y en general de los votantes en el Estado de México, al señalar un supuesto pacto para dejar ganar a MORENA, sin aportar prueba de su dicho.

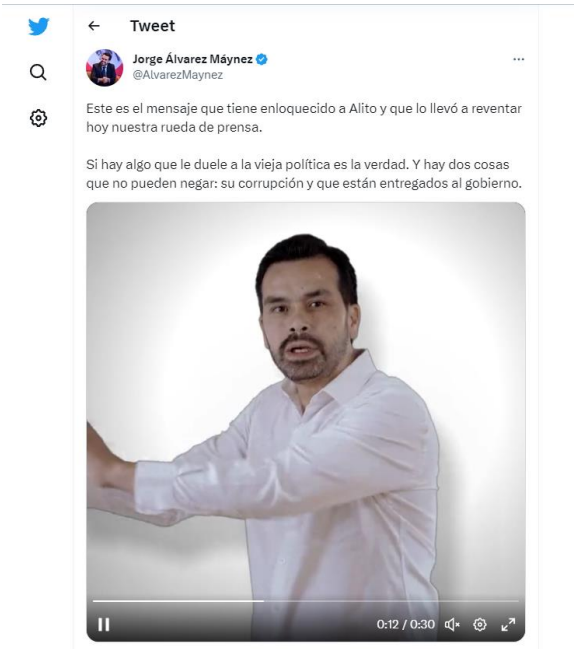
Bajo este contexto, se procede al análisis de los videos denunciados conforme lo siguiente:

I. Publicación de un video en la cuenta de Twitter de Jorge Álvarez Máynez.

El video denunciado es el siguiente:

3. https://twitter.com/AlvarezMaynez/status/1660796432302080000?ref_src=twsrc%5Egoogle%7Ctwcamp%5Esep%7Ctwgr%5Etweet

[22] Consultable https://www.te.gob.mx/IUSEapp/tesisjur.aspx?idtesis=18/2016&tpoBusqueda=A&sWord=Jurisprudencia,18/2016



"Este es el mensaje que tiene enloquecido a Alito y que lo llevó a reventar hoy nuestra rueda de prensa.
Si hay algo que le duele a la vieja política es la verdad. Y hay dos cosas que no pueden negar: su corrupción y que están entregados al gobierno"

Imágenes representativas	Audio

	¿Tú le crees al PR!? Nosotros tampoco, es el mismo PR/ de siempre. *El de 68 y el de Ayotziriapa, el de los Duarte, el de Peña Nieto, el de la Estafa Maestra, el de la corrupción y de la represión.* *Es el mismo PR! hoy pacta con MORENA para sobrevivir, le ha entregado todas sus gubernaturas a cambio de embajadas, el PR! siempre está del lado incorrecto de la historia, por eso cuando nos piden juntarnos con ello, respondes fuerte y claro icon el PR!, ni a la esquina!, con Alegría, Movimiento Ciudadano.*

Los denunciados refieren que la publicación en cita a través del cual se difunde un video se calumnia al partido político denunciado, ya que considera que con el video se puede repercutir en el ánimo de la ciudadanía, al referir hechos falsos y desincentivar la participación ciudadana pues corrobora una campaña de desprestigio pues se refieren imputaciones falsas.

Al respecto, esta Comisión de Quejas y Denuncias, considera **IMPROCEDENTE** el dictado de medidas cautelares respecto del video referido, porque, **bajo la apariencia del buen Derecho**, el video denunciado no constituye un acto de calumnia, en virtud de que no se advierte la imputación de hechos o delitos falsos con impacto en el proceso electoral local del Estado de México y de Coahuila, o en algún otro proceso electoral. Razonamientos que fueron realizados al dictar el acuerdo ACQyD-INE-91/2023 de veinticuatro de mayo de dos mil veintitrés, en el que se analizó el mismo mensaje denunciado.

Como se expuso en el acuerdo citado en el párrafo que precede, la libertad de expresión, en lo atinente al debate político, ensancha el margen de tolerancia frente a juicios valorativos, apreciaciones o aseveraciones vertidas en esas

confrontaciones, cuando se actualiza en el entorno de temas de interés público en una sociedad democrática.

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

Ahora bien, para que se actualice la calumnia, debe estarse en presencia de frases, elementos o expresiones que, **de manera unívoca**, lleven a la imputación **específica dirigida a una persona en concreto** de un hecho o delito falso, como lo ha sostenido la Sala Superior[23]:

> *…*
> *Para la Sala Superior, la interpretación a que arribó la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral debió ponderar que en el mensaje televisivo en el que decretó la medida cautelar, no existe imputación específica **dirigida a una persona en concreto**, en tanto, se trata de una secuencia de caricaturas orientadas a un posicionamiento del Partido Acción Nacional sobre el desempeño de las autoridades en el Estado de Chihuahua.*
> *…*
> *Lo expuesto, opuestamente a lo sostenido en la determinación reclamada, **impide llegar a una conclusión unívoca,** respecto a que se caricaturiza la figura del actual Gobernador del Estado y que se le imputa la conducta ilícita de robar, toda vez que bajo un estudio preliminar y en apariencia del buen Derecho permite derivar que se trata de críticas a través de dibujos.*
> *…*

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

En el mismo sentido, dicha Sala Superior, al resolver el recurso de revisión del procedimiento especial sancionador de clave SUP-REP-132/2018[24], sostuvo, en lo que interesa, lo siguiente:

> *"La Suprema Corte de Justicia de la Nación establece que la calumnia debe ser entendida como la imputación de hechos o delitos falsos a sabiendas o teniendo conocimiento de que el hecho que auspiciaba la calumnia era falso. Esto, porque sólo así resulta constitucionalmente permitido el término calumnia para restringir la libertad de expresión.*

[23] Véase SUP-REP-29/2016
[24] Consulta disponible en la página electrónica del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación o bien en la dirección: http://www.te.gob.mx/Informacion_juridiccional/sesion_publica/ejecutoria/sentencias/SUP-REP-0132-2018.pdf

> *En ese sentido,* ***estableció que la calumnia, con impacto en el proceso electoral, se compone de los siguientes elementos: a) Objetivo: Imputación de hechos o delitos falsos; y, b) Subjetivo: A sabiendas que los hechos o delitos que se imputan son falsos.***
> *…*
> *En este sentido, para establecer la "gravedad del impacto en el proceso electoral", debe valorarse la imputación del hecho o delito falso en función del contenido y el contexto de la difusión a fin de determinar el grado de afectación en el derecho de la ciudadanía a formarse un punto de vista informado sobre los partidos políticos o sus candidaturas.*
>
> *Por otra parte,* ***para establecer objetivamente si la imputación de hechos o delitos falsos se realizó de forma maliciosa, deberá determinarse si las expresiones, las cuales en la mayoría de los casos combinan "hechos" y "opiniones", tienen un "sustento fáctico" suficiente que permita concluir que se tuvo un mínimo estándar de debida diligencia en la investigación y comprobación de los hechos en que se basa la expresión."***

En el caso concreto, por lo que hace a las frases *¿Tú le crees al PRI? Nosotros tampoco. Es el mismo PRI de siempre, el del 68 y el de Ayotzinapa, el de los Duarte, el de Peña Nieto, el de la estafa maestra, el de la corrupción y de la represión. Ese mismo PRI hoy pacta con Morena para sobrevivir. Le ha entregado todas sus gobernaturas a cambio de embajadas. El PRI siempre está del lado incorrecto de la historia. Por eso, cuando nos piden juntarnos con ellos respondemos fuerte y claro: con el PRI ni a la esquina,* que, a dicho del denunciante, aluden a un supuesto pacto entre dos fuerzas políticas a cambio de embajadas, se considera que desde una visión propia de sede cautelar, no actualizan los elementos **objetivo y subjetivo** constitutivos de la calumnia, con impacto en un proceso electoral, dado que las expresiones y señalamientos que se hacen en dicha publicación, **no se advierte alguna frase que de forma unívoca implique una imputación específica de hecho o delito falso a persona alguna de manera clara y sin ambigüedades**.

Al respecto, se considera que, bajo la apariencia del buen derecho, dichas frases contenidas en la publicación denunciada están orientadas a difundir la ideología del partido político denunciado y una postura con relación a la forma en que, desde su perspectiva, se ha efectuado la relación entre el Partido Revolucionario Institucional y el partido político MORENA, lo cual no supone una afectación grave o irreparable al principio de equidad en las contiendas electorales locales en desarrollo, para el efecto de adoptar la medida cautelar.

Asimismo, en el video denunciado no existe un llamamiento al voto a favor o en contra de alguna fuerza política, sino la exposición de la ideología partidista, orientada a su postura en relación con una supuesta falta de credibilidad del partido político denunciante y de su postura como partido político de oposición.

En efecto, de manera preliminar, se advierte que tales enunciados, corresponden a temas que actualmente forman parte del debate público de nuestro país, como lo

es, la designación de exgobernadores de entidades federativas de extracción *priista* que actualmente se desempeñan como embajadores en otros países, de ahí que la información contenida en esos ejemplares, desde una óptica preliminar, se considera, forman parte de la discusión pública actual, porque se trata de la postura y del mensaje crítico que emite un partido político nacional en el contexto del debate político y acerca de temas de interés general, lo que sustenta la improcedencia de la medida cautelar solicitada.

Al respecto, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, ha sostenido que la finalidad de promover la participación del pueblo en la vida democrática del país permite a los partidos políticos definir y difundir una amplia variedad de ideas, acciones, críticas y propuestas que permitan o amplíen la participación de la ciudadanía y de la sociedad en general, lo que conlleva, entre otras cosas, a promover el diálogo, el debate, la crítica, la enseñanza, la difusión, el entendimiento sobre aspectos, temas, propuestas, noticias, datos o cualquier otro elemento objeto del debate público o que se estime relevante para el sistema democrático o de interés general, bajo la condición de que se sujeten a las limitaciones que derivan de la función constitucional de los institutos políticos y la finalidad de la prerrogativa de acceso a los medios de comunicación.[25]

Así, la propaganda política debe presentar la ideología, principios, valores o programas de un partido político en general, **para generar, transformar o confirmar opiniones a favor de ideas y creencias**, o bien, realizar una invitación a las y los ciudadanos a formar parte de este, con el objeto de promover la participación del pueblo en la vida democrática del país o incrementar el número de sus afiliados.

Asimismo, es de destacar que la propaganda de los partidos políticos, no siempre reviste un carácter propositivo, sino que también **constituye un elemento para poner en el centro del debate las acciones de los órganos de gobierno o las ofertas de las demás opciones políticas;** incluso, la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación[26], **ha sostenido que no se considera infracción en materia electoral que los partidos políticos fijen su postura sobre acciones gubernamentales, toda vez que la manifestación de ideas, expresiones u opiniones, apreciadas en su contexto, aportan elementos que permiten la formación de una opinión pública libre, la consolidación del sistema de partidos políticos y el fomento de una auténtica cultura democrática**.

[25] Véase SUP-REP-18/2016
[26] Ver sentencia recaída en el expediente SRE-PSC-17/2015.

En este tenor, las expresiones que abonan al debate público y la discusión de los problemas y retos que se presentan en la situación actual del país, se encuentran amparadas por la libertad de expresión; aunado a que se privilegia el derecho de la sociedad de recibir información y estar enterada de las diversas problemáticas y retos que se presentan en la situación actual, a partir de la perspectiva de los partidos políticos, como un elemento indispensable de un sistema democrático.

En el presente caso, se insiste que, bajo la apariencia del buen derecho, el contenido del video denunciado tiene cobertura jurídica, toda vez que se trata de la postura y la percepción del partido político emisor del mensaje, en relación con la actitud de otra fuerza política y su presunta relación con el partido político MORENA. Por ende, si en el material audio visual se da a conocer la posición de un partido político nacional respecto de temas que forman parte de la discusión política, pueden considerarse de naturaleza política y, consecuentemente, válido.

Lo anterior, se reitera, porque 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 favorables, desfavorables o críticas severas.**

En este sentido, esta Comisión de Quejas y Denuncias, considera que las frases objeto de denuncia son de naturaleza política, en tanto que difunde la ideología y posicionamiento político del partido emisor, por lo que, bajo la apariencia del buen derecho, no amerita la adopción de medidas cautelares que ordenen su cese.

Tal determinación se encuentra amparada bajo los parámetros establecidos por la Sala Superior en el SUP-REP-575/2015, donde determinó que el ejercicio del debate político tiene por objeto contrastar ideas y posturas ideológicas, pues como ya se indicó, a través de la propaganda política también se puede difundir el ideario de un partido mediante el recurso de la contrastación de opciones.

Luego entonces, desde una óptica preliminar, se considera que el contenido de la publicación denunciada **es de naturaleza política y de índole genérica,** porque se trata de la postura que emite un partido político nacional en el contexto del debate político y acerca de temas de interés general, lo que sustenta la improcedencia de la medida cautelar solicitada.

En efecto, la crítica u opinión respecto a una fuerza política distinta es un tema permitido dentro de lo que es la propaganda genérica sin que pueda considerarse que es un tema de promoción electoral. Lo anterior, tal como se señaló en el SUP-REP-40-2016, resuelto en marzo del dos mil dieciséis, en el cual se sostuvo:

> *Una crítica aguda hacia al gobierno, construida bajo situaciones que sólo buscan externar la opinión de un instituto político, aseveraciones que se encuentran amparadas en el derecho a la libertad de expresión de la que goza dicho instituto político.*
> *Los partidos políticos son agentes que promueven la participación ciudadana en la vida democrática, a través de la realización de acciones dirigidas a informar o nutrir la opinión pública, a partir de la exposición de meras opiniones o enteros análisis económicos, políticos, culturales y sociales, que sean el reflejo de su propia ideología y que puedan producir un debate crítico, dinámico y plural.*
> *En dicho ejercicio de su libertad, a través de cualquier medio o procedimiento de su elección, pueden expresar sus opiniones sobre todo tópico, porque no existen temas que, a priori, estén vedados o sean susceptibles de una censura previa.*
> Énfasis añadido.

Este criterio también se encuentra en las sentencias dictadas a los recursos de revisión del procedimiento especial sancionador SUP-REP-89/2017, SUP-REP114/2018 y SUP-REP-235-2018, en los que la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación sostuvo 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, criterio que ha sido retomado en los expedientes SUP-REP-13/2021 y SUP-REP-35/2021.**

Ahora bien, en relación con la frase "*Es el mismo PRI de siempre … el de la corrupción y de la represión…*", tal aseveración se acompaña de la siguiente imagen:

Al respecto, **del análisis preliminar de los elementos de la calumnia y bajo la apariencia del buen derecho** el material objetado, no se advierte que se actualicen los elementos objetivo y subjetivo de la calumnia que den base para suspender la eliminación de la publicación denunciada, 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 el partido político denunciante ha efectuado administraciones a su cargo, basada en *corrupción* y *represión*, 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 "*Es el mismo PRI de siempre … el de la corrupción y de la represión…"* puede considerarse una crítica vehemente a administraciones anteriores emanadas 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 ***represión***, **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.*
> *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.*
>
> *represión.*
> *Del lat. repressio, -ōnis.*
> *1. f. Acción y efecto de represar.*
> *2. f. Acción y efecto de reprimir.*
> *3. f. Acto, o conjunto de actos, ordinariamente desde el poder, para contener, detener o castigar con violencia actuaciones políticas o sociales.*
> *4. f. En el psicoanálisis, proceso por el cual un impulso o una idea inaceptable se relega al inconsciente.*

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 del 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.

De igual manera, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, al resolver el expediente SUP-REP-235/2021, razonó que el término "corrupción" no alude a la comisión de un delito, sino que se relaciona con una percepción negativa de la forma en que se llevó a cabo una gestión gubernamental, afirmación que debe concebirse válida en el contexto del debate público en una sociedad democrática.

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 la publicación denunciada 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 administraciones anteriores, 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 *represión*, desde una perspectiva preliminar, no pueden ser consideradas como la imputación de un delito o de un hecho concreto, pues del contexto de la publicación denunciada 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** 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**; **ACQyD-INE-40/2023**, igualmente confirmado por la referida Sala Superior al resolver el **SUP-REP-59/2023, así como en el ACQyD-INE-91/2023 en el que se analizó el contenido del audiovisual con idénticas características al que se analiza en el presente acuerdo.**

Por último, no pasa inadvertido que el partido político quejoso refirió que el denunciado es un servidor público por lo que está impedido para realizar mensajes de carácter político, pues con ello atenta con el principio de imparcialidad. Al respecto, si bien es cierto que el denunciado es diputado federal, también lo es que además de ser legislador tiene es un integrante del Consejo Nacional del partido Movimiento Ciudadano, lo que bajo la apariencia del buen derecho, lo faculta a emitir posicionamiento de carácter político, además de que las publicaciones fueron emitidas en una red social.

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.

II. Publicación de Salomón Chertorivski Woldenberg en su cuenta de la red social Twitter con un video

La publicación denunciada es la siguiente:

1. https://twitter.com/Chertorivski/status/1660812828675039233?ref_src=twsrc%5Egoogle%7Ctcamp%5Eserp%7Ctwgr%5Etweet

Imágenes representativas	Audio
	¿Tú le crees al PRI? Ni tú ni yo ni nadie. Ya sabemos que el PR! siempre hace trampa, lo que quizá no sabías es que ahora pactó con MORENA. Sí ya verán que MORENA "va a ganar" en el Estado de México y van a dejar que e! PRI "gane" en Coahuila. La vieja política haciendo lo de siempre y el tiempo nos está dando la razón, por eso, con el PRI, ni a la esquina. Con alegría, Movimiento Ciudadano.

Como se señaló el Partido Revolucionario Institucional refirió que en el video denunciado se despliegan hechos falsos, lo que se traduce en una campaña negativa que afecta la credibilidad en los procesos electorales de Coahuila y el Estado de México, por lo anterior, solicitó el dictado de medidas cautelares con la finalidad de ordenar el retiro de la publicación.

Al respecto, es importante precisar que esta Comisión de Quejas y Denuncias al emitir el acuerdo ACQyD-INE-91/2023 de veinticuatro de mayo de dos mil veintitrés, se analizó el contenido del promocional **“POSTURA SCW” folio RV00405-23 [televisión] y “POSTURA SCW” folio RA00446-23 [radio]; así como “POSTURA SCW V2” folio RA00456-23 [radio], y se determinó la procedencia de la medida cautelar con el efecto de ordenar el cese de la difusión del promocional aludido.**

En ese sentido, en congruencia con el acuerdo referido en el párrafo que precede, esta Comisión de Quejas y Denuncias, considera **PROCEDENTE** el dictado de medidas cautelares respecto de la publicación denunciada, porque, **bajo la apariencia del buen Derecho**, el video denunciado constituye un acto de calumnia, pues de forma preliminar se puede concluir que se advierte la imputación de hechos falsos con impacto en el proceso electoral local del Estado de México y de Coahuila.

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

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

En este sentido, la libre manifestación de las ideas es una de las libertades fundamentales de la organización estatal moderna. Sin embargo, como cualquier otro derecho, **no tiene una naturaleza absoluta**, **sino que se debe ejercer bajo los límites constitucionales como es la calumnia, entendida como la imputación de hechos o delitos falsos con impacto en el proceso electoral.**

Al respecto, la Sala Superior, al resolver el medio de impugnación de clave SUP-REP-132/2018[27], sostuvo, en lo que interesa, lo siguiente:

> *"La Suprema Corte de Justicia de la Nación establece que la calumnia debe ser entendida como la imputación de hechos o delitos falsos a sabiendas o teniendo conocimiento de que el hecho que auspiciaba la calumnia era falso. Esto, porque sólo así resulta constitucionalmente permitido el término calumnia para restringir la libertad de expresión.*
>
> *En ese sentido, estableció que la calumnia, con impacto en el proceso electoral, se compone de los siguientes elementos: a) Objetivo: Imputación de hechos o delitos*

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

falsos; y, b) Subjetivo: A sabiendas que los hechos o delitos que se imputan son falsos.
…
En este sentido, para establecer la "gravedad del impacto en el proceso electoral", debe valorarse la imputación del hecho o delito falso en función del contenido y el contexto de la difusión a fin de determinar el grado de afectación en el derecho de la ciudadanía a formarse un punto de vista informado sobre los partidos políticos o sus candidaturas.

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

De igual suerte, dicho órgano jurisdiccional dictó sentencia en los recursos de revisión del procedimiento especial sancionador identificado con la clave SUP-REP-89/2017[28] en el que, medularmente, se estableció lo siguiente:

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

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

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

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

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

electorado a recibir información veraz respecto de las ofertas políticas a elegir. Esto es así, pues a diferencia de las meras opiniones (p.e. juicios de valor o apreciaciones subjetivas sobre hechos), los hechos generalmente pueden ser comprobados objetivamente.

No obstante, no pasa desapercibido que en algunos casos existen fuentes razonablemente confiables que proporcionan datos discrepantes respecto a un mismo hecho, sin que pueda ser comprobada su veracidad, lo que tendría como consecuencia que prevalezcan las expresiones sin necesidad de ser suspendidas o sancionadas.
De esta forma, se permite que en un contexto de un debate público abierto, plural y vigoroso un candidato o candidata, o partido político opine que sus adversarios son incompetentes, o bien, que no son aptos para desempeñar el cargo al que aspiran, ya que estas afirmaciones no dejan de ser subjetivas y, en última instancia, el electorado deberá formarse una opinión propia con base en la cual tome una decisión.

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

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

En ese contexto, esta Comisión considera que del contenido del audiovisual material del presente apartado, se exponen señalamientos falsos, **sin elementos mínimos de veracidad**, lo cual, podría generar un efecto estigmatizante e injustificado que no encuentra cobijo en la libertad de expresión, aunado a que se hace alusión a los procesos electorales locales que actualmente se encuentran desarrollando, lo que traería como consecuencia, viciar la voluntad del electorado, en perjuicio de la libertad y autenticidad del sufragio.

Lo anterior, al señalar: "*Ya sabemos que el PRI siempre hace trampa**, lo que quizá no sabías es que ahora pactó con Morena.** Si, ya verán que Morena "va a ganar en el **Estado de México"** y van a dejar que el PRI "gane en **Coahuila".***

Bien entonces, en el presente caso, referir que dos fuerzas políticas ya pactaron quién ganará la elección del Estado de México, concatenado con la frase *Ya sabemos que el PRI siempre hace trampa,* a juicio, es esta autoridad no se encuentra amparada en la libertad de expresión pues, desde una óptica preliminar, se consideran hechos falsos, que adicionalmente vinculan a los estados de Coahuila y México. **Además de que, las expresiones se adelantan a los resultados de las elecciones locales en curso, lo cual solo se determinará por el voto de la ciudadanía.**

En ese sentido, como se expuso, el componente relativo a la imputación de hechos falsos, se estima que se actualiza, pues las frases: "*Ya sabemos que el PRI siempre hace trampa, lo que quizá no sabias es que ahora pactó con Morena. Si, ya verán que Morena "va a ganar en el Estado de México" y van a dejar que el PRI "gane en Coahuila",* bajo la apariencia del buen derecho imputa al partido denunciante hechos que carecen de veracidad, ya que en el contexto del promocional se podría dar a entender que la elección en el Estado de México ya está pactada, **afectando con ello la voluntad del electorado en perjuicio de su libertad y autenticidad del sufragio.**

Asimismo, cabe señalar que la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la sentencia relativa al expediente SUP-REP-31/2019, determinó entre otras cuestiones, que **al difundir información que no es veraz, se puede traducir en poner en riesgo el principio de certeza y el voto informado de la ciudadanía, al comunicarse un mensaje equívoco para los ciudadanos.**

Bien entonces, se justifica adoptar la medida cautelar, debido a que, a partir del análisis integral del contenido del mensaje y de su contexto se advierte, preliminarmente, que existe un riesgo que trasciende a la afectación mayor de un derecho que se debe tutelar a fin de evitar señalamientos que pueden incidir negativamente en el voto libre e informado de la ciudadanía.

Ahora bien, se considera que el material objeto de denuncia, bajo la apariencia del buen derecho, no puede estar amparado por su derecho de libertad de expresión, pues de ninguna manera abona un elemento objetivo que permita el desarrollo de una opinión pública mejor informada y mucho menos genera un debate político en un contexto objetivo y verificable, pues como se advierte del material bajo estudio, se hace una imputación de hechos falsos a dos fuerzas políticas.

Finalmente, cabe señalar que del análisis preliminar y bajo la apariencia del buen derecho a las palabras empleadas, contexto y la direccionalidad del mensaje, en las imágenes del promocional de televisión, se consideran que existen elementos suficientes para considerar que la propaganda denunciada es ilícita, concretamente al afirmar que *Ya sabemos que el PRI siempre hace trampa, lo que quizá no sabias es que ahora pactó con Morena. Si, ya verán que Morena "va a ganar en el Estado de México" y van a dejar que el PRI "gane en Coahuila"*, sin que se adviertan elementos mínimos de veracidad o base para realizar dicha aseveración.

Lo anterior, encuentra sustento en el criterio contenido en la tesis de jurisprudencia **31/2016,** cuyo rubro y texto, es el siguiente:

> ***LIBERTAD DE EXPRESIÓN. NO PROTEGE LA IMPUTACIÓN DE DELITOS CUANDO CON ELLO SE CALUMNIA A LAS PERSONAS.-***[29] *De la interpretación sistemática y funcional de los artículos 6º y 41, Base III, Apartado C, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 19, párrafo 3, inciso a), del Pacto Internacional de Derechos Políticos y Civiles; 11 y 13, párrafo 1, inciso a), de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, se desprende que si bien la libertad de expresión en el ámbito de las contiendas electorales de una sociedad democrática, es un elemento primordial de comunicación entre los actores políticos y el electorado, en el que el debate e intercambio de opiniones debe ser no sólo propositivo, sino también crítico, para que la ciudadanía cuente con los elementos necesarios a fin de que determine el sentido de su voto, lo cierto es que el ejercicio de la libertad de expresión en materia político-electoral tiene como restricciones la emisión de expresiones que calumnien a las personas. En consecuencia, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral como órgano competente de verificar el respeto a la mencionada restricción, debe ser particularmente cuidadoso en el ejercicio de esa atribución, cuando las denuncias o quejas se formulan contra propaganda política o electoral, cuyo contenido se relacione con la comisión de delitos. Lo anterior, porque a diferencia de la crítica desinhibida, abierta, vigorosa que se puede dar incluso respecto al ejercicio de cargos públicos anteriores en donde el intercambio de ideas está tutelado por las disposiciones constitucionales invocadas, tratándose de la difusión de información relacionada con actividades ilícitas, ésta incrementa la posibilidad de quien la utiliza sin apoyarla en elementos convictivos suficientes, de incurrir en alguna de las restricciones previstas constitucionalmente, en atención a la carga negativa que sin una justificación racional y razonable, aquélla puede generar sobre la reputación y dignidad de las personas.*

La Sala Superior[30] ha considerado que, en cada caso concreto, debe determinarse si los hechos delictivos o falsos aludidos en los promocionales de los partidos políticos y en los que se imputan a las personas tienen un impacto grave en el proceso electoral, a efecto de poder concluir que la determinación o sanción adoptada está estrechamente vinculada a la finalidad imperiosa que persigue.

---

[29] Consultable en el llink http://sief.te.gob.mx/IUSE/tesisjur.aspx?idtesis=31/2016&tpoBusqueda=S&sWord=31/2016

[30] SUP-REP-89/2017.

En esa misma sentencia, estimó que el posible “impacto” en el proceso electoral debe valorarse en función del contenido y el contexto de la difusión de la información calumniosa y, en la medida en que dicho impacto afecte seriamente el derecho de los ciudadanos a formarse un punto de vista informado sobre los partidos políticos o sus candidaturas, la autoridad deberá dictar medidas cautelares o sancionatorias, según sea el caso.

En particular, en el video denunciado se hacen señalamientos directos a dos procesos electorales en curso, circunstancia que se agrava por la proximidad de los periodos de veda y jornada electoral.

Lo anterior cobra relevancia, ya que, como lo expuso la Sala Regional Especializada al resolver el expediente SRE-PSL-02/2022, *la finalidad de la veda es marcar un alto total de cualquier difusión de propaganda, con la finalidad de generar en el electorado las condiciones necesarias para dar paso a un periodo de reflexión, a fin de emitir un voto libre y razonado; y por tanto, el periodo de veda debe ser enmarcado por una ausencia absoluta de propaganda que genere las condiciones necesarias, a fin de que el electorado tome su decisión en un ejercicio de ponderación neutral.* Lo que en la especie se refuerza si se estima que el mensaje que se analiza, bajo la apariencia del buen derecho, y conforme a las razones expuestas, se actualiza la calumnia.

Así, conforme a los parámetros antes referidos, en el caso que se analiza, el mensaje contenido en la publicación denunciada escapa de la protección constitucional, dado el contexto referido.

Por lo expuesto, en el presente caso se considera **justificado, necesario, oportuno y proporcional el dictado de medidas cautelares,** para los siguientes:

EFECTOS

1. Se **ordena** a Salomón Chertorivski Woldenberg que de inmediato, en un plazo que no podrá exceder de **tres horas,** realice las acciones, trámites y gestiones necesarias para eliminar la publicación que se encuentra alojada en el siguiente vínculo de Internet:

   https://twitter.com/Chertorivski/status/1660812828675039233?ref_src=twsrc%5Egoogle%7Ctcamp%5Eserp%7Ctwgr%5Etweet

Así como de cualquier otra plataforma electrónica o impresa bajo su dominio, control o administración, debiendo informar de su cumplimiento, dentro de las **seis horas** siguientes a que eso ocurra.

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

D. USO INDEBIDO DE RECURSOS PÚBLICOS.

Respecto a que los hechos denunciados actualizan un probable uso indebido de recursos públicos, debe señalarse que es un tópico respecto del cual esta Comisión no puede pronunciarse en sede cautelar, en tanto que **atañe al fondo** del asunto.

En efecto, ha sido criterio reiterado de esta Comisión de Quejas y Denuncias y de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación que, para estar en condiciones de adoptar una determinación concreta sobre este tema —uso indebido de recursos públicos— es necesaria la realización de un **análisis de fondo** en el que, de manera exhaustiva, integral y ponderada de los derechos y libertades en juego, frente a las obligaciones y restricciones atinentes, se determine si se actualiza o no una violación a la Constitución General y a la ley.

Véase, por ejemplo, lo sostenido por la citada Sala Superior en la sentencia recaída al recurso de revisión del procedimiento especial sancionador identificado con la clave de expediente SUP-REP-175/2016 y SUP-REP-176/2016 acumulados:

> "Ahora bien, lo inoperante del motivo de disenso radica en que contrario a lo sostenido por el recurrente, el pronunciamiento de la utilización de bienes públicos, personal de servicio público, elementos y materiales de comunicación social, como consecuencia del aludido contrato, **sólo serán objeto de análisis al estudiar el fondo** de las quejas planteadas, **no al momento de pronunciarse respecto de la procedencia de las medidas cautelares solicitadas**."

Finalmente, cabe señalar que la determinación aquí adoptada no prejuzga sobre el fondo del asunto, en virtud de que ello corresponde a la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

E. SOLICITUD DE MEDIDAS CAUTELARES EN SU VERTIENTE DE TUTELA PREVENTIVA.

Por otra parte, los quejosos solicitaron el dictado de medida cautelar en su vertiente de tutela preventiva, con la finalidad de ordenar que no se repitan conductas como las denunciadas.

Al respecto, esta Comisión de Quejas y Denuncias considera que la solicitud de medida cautelar resulta igualmente **improcedente**, al versar sobre **hechos futuros de realización incierta.**

En efecto, las medidas cautelares, si bien son de naturaleza preventiva, no son procedentes en contra de hechos futuros de realización incierta en términos del artículo 39, numeral 1, fracción III, del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral.

Asimismo, se ha considerado que los hechos futuros de realización incierta son actos futuros cuyo acontecimiento puede ser contingente o eventual, por lo que no existe seguridad de que 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, después de una valoración de verosimilitud, arroje la probabilidad actual, real y objetiva de que se verificarán, repetirán o continuarán las conductas que se aducen transgresoras de la ley, esto es, se requiere la existencia de un riesgo o peligro real en la afectación de los principios rectores de la materia electoral y no la mera posibilidad de que así suceda.

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, lo que en el caso no acontece.

En el caso, si bien se tiene certeza de las conductas denunciadas , lo cierto es que, **no existe constancia en autos de que se llevará a cabo alguna otra publicación o pautado de características similares**; esto es, no se cuenta con indicio alguno sobre la realización de nuevas conductas como las denunciadas por parte de denunciados, que pudieran considerarse indicios respecto a la sistematicidad en la celebración de eventos de esa naturaleza o difusión de publicaciones que contengan expresiones como las que fueron materia de queja y bajo las circunstancias denunciadas.

Es importante destacar que la situación antes expuesta, 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 que adopte la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación al realizar el análisis del fondo del asunto.

A similar conclusión arribó este órgano colegiado al emitir los acuerdos **ACQyD-INE-9/2023, ACQyD-INE-45/2023, ACQyD-INE-50/2023, ACQyD-INE-70/2023 y ACQyD-INE-89/2023.**

F. *CULPA IN VIGILANDO* DE MOVIMIENTO CIUDADANO

Asimismo, es importante destacar que, entre las conductas denunciadas, se encuentra la presunta *Culpa In Vigilando* atribuida a Movimiento Ciudadano, todo vez que, a juicio del denunciante, no ajusta sus conductas a la equidad en las contiendas de sus militantes y simpatizantes.

Bien entonces, cabe señalar que, respecto a dicha temática, deberá ser analizada en el fondo del asunto por parte de la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación; lo anterior, pues se trata de una conducta accesoria, que puede o no configurarse, a partir de que se acredite la conducta principal.

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:

A C U E R D O

PRIMERO. Es **improcedente** la adopción de medidas cautelares solicitadas, en los términos y por las razones establecidas en el considerando **CUARTO III, apartados A, B, y C punto I,** de la presente resolución.

SEGUNDO. Es **improcedente** la tutela preventiva solicitada bajo los argumentos y consideraciones del considerando **CUARTO III, apartado E,** de la presente resolución.

TERCERO. Es **procedente** la adopción de medidas cautelares solicitadas por los quejosos, respecto de la publicación de Salomón Chertorivski Woldenberg, en términos de los argumentos esgrimidos en el considerando **CUARTO III, apartado C punto II,** de la presente resolución.

CUARTO. Se ordena a Salomón Chertorivski Woldenberg, que de inmediato, en un plazo que no podrá exceder de **tres horas,** realice las acciones, trámites y gestiones necesarias para eliminar la publicación que se encuentra alojada en el siguiente vínculo de Internet:

> https://twitter.com/Chertorivski/status/1660812828675039233?ref_src=twsrc%5Egoogle%7Ctcamp%5Eserp%7Ctwgr%5Etweet

Así como de cualquier otra plataforma electrónica o impresa bajo su dominio, control o administración, debiendo informar de su cumplimiento, dentro de las **seis horas** siguientes a que eso ocurra.

QUINTO. Se instruye al titular de la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva de este Instituto, para que de inmediato realice las acciones necesarias tendentes a notificar la presente determinación.

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

El presente Acuerdo fue aprobado en la Vigésima Cuarta Sesión Extraordinaria Urgente de carácter privado de la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, celebrada el dos de junio de dos mil veintitrés, en los siguientes términos:

En relación con la **improcedencia** de las medidas cautelares precisadas en los puntos resolutivos **PRIMERO y SEGUNDO**, por **unanimidad** de votos de la Consejera Electoral Maestra Rita Bell López Vences, del Consejero Electoral Maestro Jorge Montaño Ventura, así como de la Consejera Electoral y Presidenta de la Comisión de Quejas y Denuncias, Maestra Beatriz Claudia Zavala Pérez.

En relación a la **procedencia** de la medida cautelar precisada en los puntos resolutivos **TERCERO y CUARTO** por **mayoría de dos votos** a favor de la Consejera Electoral Maestra Rita Bell López Vences y del Consejero Electoral Maestro Jorge Montaño Ventura, con el **voto en contra** de la Consejera Electoral y Presidenta de la Comisión de Quejas y Denuncias, Maestra Beatriz Claudia Zavala Pérez.

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

MAESTRA BEATRIZ CLAUDIA ZAVALA PÉREZ