



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-145/2023  
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS  
Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/539/2023

**ACUERDO DE LA COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL RESPECTO DE LA SOLICITUD DE MEDIDAS CAUTELARES FORMULADA POR EL PARTIDO POLÍTICO MORENA EN CONTRA DEL PARTIDO ACCIÓN NACIONAL POR EL PRESUNTO USO INDEBIDO DE LA PAUTA, DIFUSIÓN DE PROPAGANDA CALUMNIOSA, E INDEBIDA UTILIZACIÓN SÍMBOLOS RELIGIOSOS, A TRAVÉS DE UN PROMOCIONAL EN RADIO Y TELEVISIÓN, DENTRO DEL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR UT/SCG/PE/MORENA/CG/539/2023.**

Ciudad de México a veintisiete de julio de dos mil veintitrés.

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

**I. DENUNCIA.** El veinte de julio de dos mil veintitrés, el partido político MORENA presentó queja mediante la cual denunció al Partido Acción Nacional, por el presunto uso indebido de la pauta, derivado de la difusión de un promocional de radio y televisión, el cual, desde su perspectiva, **difunde contenido calumnioso**, al realizar la imputación de hechos y delitos falsos, así como la **utilización de símbolos de índole religioso** y el **uso indebido de la pauta**; a través del promocional “SÚMATE AL CAMBIO POSITIVO V1”, identificado con los folios RV00533-23 [televisión] y RA00606-23 [radio].

Derivado de lo anterior, MORENA solicitó la adopción de medidas cautelares consistentes en *DICTAR LAS MEDIDAS CAUTELARES EN LAS QUE SE ORDENE LA SUSPENSIÓN DEL SPOT DENOMINADO “SUMATE AL CAMBIO POSITIVO V1” pautado por el Partido Acción Nacional, es decir, se solicita se ordena la suspensión de la difusión del spot denunciado.*

*Así como para el efecto de que, EN TUTELA PREVENTIVA se ordene al partido denunciado SE ABSTENGA DE INCORPORAR CALUMNIAS EN SUS SPOTS PARA RADIO Y TELEVISIÓN.*

**II. REGISTRO, RESERVA DE ADMISIÓN Y EMPLAZAMIENTO Y DILIGENCIAS PRELIMINARES.** El veintiuno de julio del año en curso se tuvo por recibida la denuncia, a la cual le correspondió la clave de expediente **UT/SCG/PE/MORENA/CG/539/2023**, se acordó reservar la admisión y el emplazamiento de las partes hasta en tanto concluyeran las diligencias preliminares; consistentes en:



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**Acuerdo Núm. ACQyD-INE-145/2023**  
**COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS**  
**Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/539/2023**

- Realizar la certificación de la información contenida en el portal de pautas del Instituto Nacional Electoral, respecto a la existencia del material denunciado; así como de la búsqueda efectuada en internet de contenidos relacionados con los hechos denunciados.
- Glosar el reporte de su vigencia, alojado en el Sistema Integral de Gestión de Requerimientos en Materia de Radio y Televisión de la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos de este Instituto.
- Asimismo, se requirió información a la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos de este Instituto el monitoreo de difusión y número de impactos de los promocionales denunciados.

**III. ADMISIÓN Y PROPUESTA SOBRE LA SOLICITUD DE ADOPTAR MEDIDAS CAUTELARES.** En su oportunidad, la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral, acordó la admisión de la queja por las conductas denunciadas y 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, apartados C) y D), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 459, párrafo 1, inciso b); y 471, párrafo 8, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; y 4, párrafo 2; 5, párrafos 1, fracción II, y 2, fracción I, inciso c); 38, párrafo 1, fracción I; y 40, del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral.

En el particular, la competencia de este órgano colegiado se actualiza, por tratarse de un asunto en el que se denuncia la difusión de un promocional en radio y televisión, en el que, a juicio del quejoso, se realizan señalamientos calumniosos, por parte de un partido político nacional.

Sirve de sustento, la tesis de jurisprudencia **25/2010**,<sup>1</sup> emitida por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, de rubro “*PROPAGANDA*”

---

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



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-145/2023  
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS  
Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/539/2023

*ELECTORAL EN RADIO Y TELEVISIÓN. COMPETENCIA DE LAS AUTORIDADES ELECTORALES PARA CONOCER DE LOS PROCEDIMIENTOS RESPECTIVOS”.*

## SEGUNDO. HECHOS DENUNCIADOS Y PRUEBAS

Como se adelantó, el quejoso en esencia denuncia el presunto **uso indebido de la pauta**, a tribuido al **Partido Acción Nacional**, lo anterior derivado de:

La presunta realización de actos que constituyen una presunta **calumnia**, derivado de la difusión del promocional “*SÚMATE AL CAMBIO POSITIVO V1*”, identificado con los folios RV00533-23 para televisión y RA00606-23 para radio, pautados por dicho instituto político, cuyo contenido, a juicio del quejoso, contiene afirmaciones falsas y dañinas que de manera dolosa buscan confundir y engañar al electorado, pues pretenden responsabilizar de hechos falsos y delitos al partido político MORENA.

La presunta **inclusión de símbolos religiosos**, en el promocional “*SÚMATE AL CAMBIO POSITIVO V1*”, identificado con el folio RV00533-23 para televisión, toda vez que, a juicio del denunciante, dicho promocional transgrede el principio de laicidad, toda vez que se aprecian diversos símbolos religiosos (cruces), lo que es contrario a la constitución ya que en la propaganda electoral se debe **abstener de utilizar símbolos, expresiones, alusiones y fundamentaciones de carácter religioso** a fin de que la ciudadanía participe de manera racional y libre sin persuasiones religiosas.

## PRUEBAS

### OFRECIDAS POR EL DENUNCIANTE EN SU ESCRITO DE QUEJA

1. **La documental pública**, consistente en el acta que se levante con motivo de la inspección que instrumente la autoridad electoral en todos y cada uno de los vínculos de internet señalados en el apartado de HECHOS, ASÍ COMO LOS VÍNCULOS SEÑALADOS DENTRO DEL PRESENTE ESCRITO, los cuales deberán tenerse por insertos y reproducidos a la letra en obvio de repetición, a efecto de constatar y dar fe pública de la existencia y comisión de estos.
2. **La técnica**, consistente en todas y cada una de las capturas de pantalla del spot materia de denuncia que se insertan en el apartado de HECHOS, ASÍ



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-145/2023  
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS  
Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/539/2023

COMO LOS VÍNCULOS SEÑALADOS DENTRO DEL PRESENTE ESCRITO.

<https://portal-pautas.ine.mx/pautas5/materiales/MP4/HD/RV00533-23.mp4>  
<https://portal-pautas.ine.mx/pautas5/materiales/RA00606-23.mp3>

3. **La inspección**, del spot denominado "SÚMATE AL CAMBIO POSITIVO V1", el cual puede ser visualizado en las URL citados en el numeral anterior
4. **La instrumental de actuaciones** Consistente en todas y cada una de las constancias y actuaciones que integran el expediente, y sólo en lo que sean favorables a los intereses del quejoso, así como al interés público, en tanto acrediten los hechos referidos en su escrito de queja.
5. **La presuncional en su doble aspecto, legal y humana**, consistente en todo lo que esta autoridad puede deducir de los hechos comprobados, en lo que beneficie a los intereses del denunciante.

#### RECABADAS POR LA AUTORIDAD INSTRUCTORA

1. **Acta circunstanciada** instrumentada por la autoridad sustanciadora en la que se certificó el contenido de los promocionales denunciados.<sup>2</sup>

Asimismo, se certificó el resultado de la búsqueda realizada en internet sobre notas periodísticas relacionadas con los hechos denunciados.

2. **Impresión del Reporte de Vigencia de Materiales UTCE**,<sup>3</sup> obtenido del *Sistema Integral de Gestión de Requerimientos en Materia de Radio y Televisión* de la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos, del que se advierte la vigencia del promocional denunciado, conforme a lo siguiente:

**"SÚMATE AL CAMBIO POSITIVO V1", folio RV00533-23 [televisión]**

No	Actor político	Folio	Versión	Entidad	Tipo periodo	Primera transmisión	*Última transmisión
1	PAN	RV00533-23	SUMATE AL CAMBIO POSITIVO V1	AGUASCALIENTES	ORDINARIO	21/07/2023	31/07/2023
2	PAN	RV00533-23	SUMATE AL CAMBIO POSITIVO V1	BAJA CALIFORNIA	ORDINARIO	21/07/2023	30/07/2023

<sup>2</sup> Visible a páginas 71 a 76 del expediente. Anexo visible a página 77 del expediente.

<sup>3</sup> Visible a páginas 78 a 87 del expediente.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**Acuerdo Núm. ACQyD-INE-145/2023**  
**COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS**  
**Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/539/2023**

No	Actor político	Folio	Versión	Entidad	Tipo periodo	Primera transmisión	*Última transmisión
3	PAN	RV00533-23	SUMATE AL CAMBIO POSITIVO V1	BAJA CALIFORNIA SUR	ORDINARIO	24/07/2023	28/07/2023
4	PAN	RV00533-23	SUMATE AL CAMBIO POSITIVO V1	CAMPECHE	ORDINARIO	21/07/2023	30/07/2023
5	PAN	RV00533-23	SUMATE AL CAMBIO POSITIVO V1	COAHUILA	ORDINARIO	24/07/2023	03/08/2023
6	PAN	RV00533-23	SUMATE AL CAMBIO POSITIVO V1	COLIMA	ORDINARIO	21/07/2023	02/08/2023
7	PAN	RV00533-23	SUMATE AL CAMBIO POSITIVO V1	CHIAPAS	ORDINARIO	26/07/2023	30/07/2023
8	PAN	RV00533-23	SUMATE AL CAMBIO POSITIVO V1	CHIHUAHUA	ORDINARIO	21/07/2023	30/07/2023
9	PAN	RV00533-23	SUMATE AL CAMBIO POSITIVO V1	CIUDAD DE MEXICO	ORDINARIO	21/07/2023	31/07/2023
10	PAN	RV00533-23	SUMATE AL CAMBIO POSITIVO V1	DURANGO	ORDINARIO	21/07/2023	31/07/2023
11	PAN	RV00533-23	SUMATE AL CAMBIO POSITIVO V1	GUANAJUATO	ORDINARIO	21/07/2023	31/07/2023
12	PAN	RV00533-23	SUMATE AL CAMBIO POSITIVO V1	GUERRERO	ORDINARIO	30/07/2023	02/08/2023
13	PAN	RV00533-23	SUMATE AL CAMBIO POSITIVO V1	HIDALGO	ORDINARIO	24/07/2023	03/08/2023
14	PAN	RV00533-23	SUMATE AL CAMBIO POSITIVO V1	JALISCO	ORDINARIO	21/07/2023	30/07/2023
15	PAN	RV00533-23	SUMATE AL CAMBIO POSITIVO V1	MEXICO	ORDINARIO	24/07/2023	03/08/2023
16	PAN	RV00533-23	SUMATE AL CAMBIO POSITIVO V1	MICHOACAN	ORDINARIO	22/07/2023	03/08/2023
17	PAN	RV00533-23	SUMATE AL CAMBIO POSITIVO V1	MORELOS	ORDINARIO	24/07/2023	28/07/2023
18	PAN	RV00533-23	SUMATE AL CAMBIO POSITIVO V1	NAYARIT	ORDINARIO	22/07/2023	03/08/2023
19	PAN	RV00533-23	SUMATE AL CAMBIO POSITIVO V1	NUEVO LEON	ORDINARIO	22/07/2023	30/07/2023
20	PAN	RV00533-23	SUMATE AL CAMBIO POSITIVO V1	OAXACA	ORDINARIO	21/07/2023	02/08/2023
21	PAN	RV00533-23	SUMATE AL CAMBIO POSITIVO V1	PUEBLA	ORDINARIO	21/07/2023	02/08/2023
22	PAN	RV00533-23	SUMATE AL CAMBIO POSITIVO V1	QUERETARO	ORDINARIO	24/07/2023	03/08/2023
23	PAN	RV00533-23	SUMATE AL CAMBIO POSITIVO V1	QUINTANA ROO	ORDINARIO	24/07/2023	03/08/2023
24	PAN	RV00533-23	SUMATE AL CAMBIO POSITIVO V1	SAN LUIS POTOSI	ORDINARIO	21/07/2023	30/07/2023
25	PAN	RV00533-23	SUMATE AL CAMBIO POSITIVO V1	SINALOA	ORDINARIO	24/07/2023	30/07/2023
26	PAN	RV00533-23	SUMATE AL CAMBIO POSITIVO V1	SONORA	ORDINARIO	21/07/2023	02/08/2023
27	PAN	RV00533-23	SUMATE AL CAMBIO POSITIVO V1	TABASCO	ORDINARIO	21/07/2023	31/07/2023
28	PAN	RV00533-23	SUMATE AL CAMBIO POSITIVO V1	TAMAULIPAS	ORDINARIO	21/07/2023	03/08/2023
29	PAN	RV00533-23	SUMATE AL CAMBIO POSITIVO V1	TLAXCALA	ORDINARIO	22/07/2023	03/08/2023
30	PAN	RV00533-23	SUMATE AL CAMBIO POSITIVO V1	VERACRUZ	ORDINARIO	24/07/2023	03/08/2023
31	PAN	RV00533-23	SUMATE AL CAMBIO POSITIVO V1	YUCATAN	ORDINARIO	24/07/2023	03/08/2023
32	PAN	RV00533-23	SUMATE AL CAMBIO POSITIVO V1	ZACATECAS	ORDINARIO	24/07/2023	28/07/2023

**“SÚMATE AL CAMBIO POSITIVO V1”, folio RA00606-23 [radio]**

No	Actor político	Folio	Versión	Entidad	Tipo periodo	Primera transmisión	*Última transmisión
1	PAN	RA00606-23	SUMATE AL CAMBIO POSITIVO V1	AGUASCALIENTES	ORDINARIO	21/07/2023	02/08/2023
2	PAN	RA00606-23	SUMATE AL CAMBIO POSITIVO V1	BAJA CALIFORNIA	ORDINARIO	21/07/2023	01/08/2023
3	PAN	RA00606-23	SUMATE AL CAMBIO POSITIVO V1	BAJA CALIFORNIA SUR	ORDINARIO	24/07/2023	29/07/2023
4	PAN	RA00606-23	SUMATE AL CAMBIO POSITIVO V1	CAMPECHE	ORDINARIO	21/07/2023	01/08/2023



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**Acuerdo Núm. ACQyD-INE-145/2023**  
**COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS**  
**Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/539/2023**

No	Actor político	Folio	Versión	Entidad	Tipo periodo	Primera transmisión	*Última transmisión
5	PAN	RA00606-23	SUMATE AL CAMBIO POSITIVO V1	COAHUILA	ORDINARIO	21/07/2023	03/08/2023
6	PAN	RA00606-23	SUMATE AL CAMBIO POSITIVO V1	COLIMA	ORDINARIO	21/07/2023	03/08/2023
7	PAN	RA00606-23	SUMATE AL CAMBIO POSITIVO V1	CHIAPAS	ORDINARIO	26/07/2023	31/07/2023
8	PAN	RA00606-23	SUMATE AL CAMBIO POSITIVO V1	CHIHUAHUA	ORDINARIO	21/07/2023	01/08/2023
9	PAN	RA00606-23	SUMATE AL CAMBIO POSITIVO V1	CIUDAD DE MEXICO	ORDINARIO	21/07/2023	02/08/2023
10	PAN	RA00606-23	SUMATE AL CAMBIO POSITIVO V1	DURANGO	ORDINARIO	21/07/2023	02/08/2023
11	PAN	RA00606-23	SUMATE AL CAMBIO POSITIVO V1	GUANAJUATO	ORDINARIO	21/07/2023	02/08/2023
12	PAN	RA00606-23	SUMATE AL CAMBIO POSITIVO V1	GUERRERO	ORDINARIO	30/07/2023	03/08/2023
13	PAN	RA00606-23	SUMATE AL CAMBIO POSITIVO V1	HIDALGO	ORDINARIO	21/07/2023	03/08/2023
14	PAN	RA00606-23	SUMATE AL CAMBIO POSITIVO V1	JALISCO	ORDINARIO	21/07/2023	01/08/2023
15	PAN	RA00606-23	SUMATE AL CAMBIO POSITIVO V1	MEXICO	ORDINARIO	21/07/2023	03/08/2023
16	PAN	RA00606-23	SUMATE AL CAMBIO POSITIVO V1	MICHOACAN	ORDINARIO	22/07/2023	03/08/2023
17	PAN	RA00606-23	SUMATE AL CAMBIO POSITIVO V1	MORELOS	ORDINARIO	24/07/2023	29/07/2023
18	PAN	RA00606-23	SUMATE AL CAMBIO POSITIVO V1	NAYARIT	ORDINARIO	22/07/2023	03/08/2023
19	PAN	RA00606-23	SUMATE AL CAMBIO POSITIVO V1	NUEVO LEON	ORDINARIO	22/07/2023	01/08/2023
20	PAN	RA00606-23	SUMATE AL CAMBIO POSITIVO V1	OAXACA	ORDINARIO	21/07/2023	03/08/2023
21	PAN	RA00606-23	SUMATE AL CAMBIO POSITIVO V1	PUEBLA	ORDINARIO	21/07/2023	03/08/2023
22	PAN	RA00606-23	SUMATE AL CAMBIO POSITIVO V1	QUERETARO	ORDINARIO	21/07/2023	03/08/2023
23	PAN	RA00606-23	SUMATE AL CAMBIO POSITIVO V1	QUINTANA ROO	ORDINARIO	21/07/2023	03/08/2023
24	PAN	RA00606-23	SUMATE AL CAMBIO POSITIVO V1	SAN LUIS POTOSI	ORDINARIO	21/07/2023	01/08/2023
25	PAN	RA00606-23	SUMATE AL CAMBIO POSITIVO V1	SINALOA	ORDINARIO	21/07/2023	01/08/2023
26	PAN	RA00606-23	SUMATE AL CAMBIO POSITIVO V1	SONORA	ORDINARIO	21/07/2023	03/08/2023
27	PAN	RA00606-23	SUMATE AL CAMBIO POSITIVO V1	TABASCO	ORDINARIO	21/07/2023	02/08/2023
28	PAN	RA00606-23	SUMATE AL CAMBIO POSITIVO V1	TAMAULIPAS	ORDINARIO	21/07/2023	02/08/2023
29	PAN	RA00606-23	SUMATE AL CAMBIO POSITIVO V1	TLAXCALA	ORDINARIO	22/07/2023	03/08/2023
30	PAN	RA00606-23	SUMATE AL CAMBIO POSITIVO V1	VERACRUZ	ORDINARIO	21/07/2023	03/08/2023
31	PAN	RA00606-23	SUMATE AL CAMBIO POSITIVO V1	YUCATAN	ORDINARIO	21/07/2023	03/08/2023
32	PAN	RA00606-23	SUMATE AL CAMBIO POSITIVO V1	ZACATECAS	ORDINARIO	24/07/2023	29/07/2023

### CONCLUSIONES PRELIMINARES

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

- El promocional identificado como “**SÚMATE AL CAMBIO POSITIVO V1**”, folios RV00533-23 [televisión] y RA00606-23 [radio], fueron pautados por el Partido Acción Nacional, como parte de sus prerrogativas de acceso a radio y televisión
- El promocional de referencia fue registrado para su difusión la pauta federal en el periodo ORDINARIO en los treinta y dos estados de la república.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**Acuerdo Núm. ACQyD-INE-145/2023**  
**COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS**  
**Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/539/2023**

- La vigencia de difusión de dichos materiales se llevará a cabo en los periodos siguientes
  - ✓ **“SÚMATE AL CAMBIO POSITIVO V1”**, folio **RV00533-23 [televisión]**, entre el veintiuno y treinta de julio del presente año, y concluye entre el veintiocho de julio y tres de agosto de este año.
  - ✓ **“SÚMATE AL CAMBIO POSITIVO V1”**, folio **RA00606-23 [radio]**, inicia entre el veintiuno y treinta de julio del presente año, y concluye entre el veintinueve de julio y tres de agosto de este año.

### **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.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**Acuerdo Núm. ACQyD-INE-145/2023**  
**COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS**  
**Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/539/2023**

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,



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**Acuerdo Núm. ACQyD-INE-145/2023**  
**COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS**  
**Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/539/2023**

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.*<sup>4</sup>

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

### **I. CUESTIÓN PREVIA**

Como se advierte del *Reporte de Vigencia de Materiales del Sistema Integral de Gestión de Requerimientos en Materia de Radio y Televisión*, el promocional **“SÚMATE AL CAMBIO POSITIVO V1”**, folios **RV00533-23 [televisión]** y **RA00606-23 [radio]**, pautados por el Partido Acción Nacional, iniciaron su vigencia en diversos estados de Chiapas y Guerrero, inician su vigencia los días **veintiséis y treinta de julio del presente año**, respectivamente, dentro de la pauta asignada a dicho instituto político como parte de sus prerrogativas de acceso a radio y televisión; sin embargo, los mismos ya están alojados de manera pública en el sitio

---

<sup>4</sup> [J] P. /J. 21/98, Novena Época, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo VII, marzo de 1998, pág. 18, registro 196727.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**Acuerdo Núm. ACQyD-INE-145/2023**  
**COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS**  
**Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/539/2023**

web de este Instituto [https://portal-pautas.ine.mx/#/promocionales\\_locales\\_entidad/electoral](https://portal-pautas.ine.mx/#/promocionales_locales_entidad/electoral).

La colocación en el portal de Internet del promocional denunciado implica que esté disponible para su consulta pública, por lo que se justifica su análisis y revisión, aún antes de ser difundido en radio y televisión, sin que ello implique censura previa.

Asimismo, es de destacar que el tema jurídico que subyace en el presente caso es la probable vulneración a las reglas de propaganda político electoral, al presuntamente corresponder a un uso indebido de la pauta derivado de difundir un material cuyo contenido es calumnioso.

Esto es, se está en presencia de una posible violación a principios y normas de carácter constitucional y legal que justifica atender la solicitud de medidas cautelares planteadas por el denunciante, previo a la difusión del material denunciado en radio y televisión.

En este contexto, y tomando en consideración estas circunstancias particulares del presente asunto, es que esta autoridad electoral nacional se encuentra en aptitud jurídica y material de emitir una resolución respecto de las medidas cautelares solicitadas, conforme a sus atribuciones constitucionales y legales.

Lo anterior, en términos de la tesis relevante LXXI/2015, de rubro *MEDIDAS CAUTELARES. LA AUTORIDAD DEBE PRONUNCIARSE SOBRE SU ADOPCIÓN RESPECTO DE PROMOCIONALES PAUTADOS AUN CUANDO LA DENUNCIA SE PRESENTE ANTES DE SU DIFUSIÓN.*

De igual manera, debe señalarse que, en fecha reciente, el citado órgano jurisdiccional ha reiterado dicho criterio, como se desprende de las sentencias dictadas, entre otros, en los recursos de revisión de los procedimientos especiales sancionadores **SUP-REP-115/2018** y **SUP-REP-117/2018**.

## **II. MARCO JURÍDICO**

### **Uso de la Pauta**

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



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**Acuerdo Núm. ACQyD-INE-145/2023**  
**COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS**  
**Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/539/2023**

Para mayor referencia se inserta la parte conducente de dicho precepto Constitucional.

**Artículo 41.-** *El pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión, en los casos de la competencia de éstos, y por los de los Estados, en lo que toca a sus regímenes interiores, en los términos respectivamente establecidos por la presente Constitución Federal y las particulares de los Estados, las que en ningún caso podrán contravenir las estipulaciones del Pacto Federal.*

*La renovación de los poderes Legislativo y Ejecutivo se realizará mediante elecciones libres, auténticas y periódicas, conforme a las siguientes bases:*

*[...]*

**III.** *Los partidos políticos nacionales tendrán derecho al uso de manera permanente de los medios de comunicación social. Los candidatos independientes tendrán derecho de acceso a prerrogativas para las campañas electorales en los términos que establezca la ley.*

**Apartado A.** *El Instituto Nacional Electoral será autoridad única para la administración del tiempo que corresponda al Estado en radio y televisión destinado a sus propios fines y al ejercicio del derecho de los partidos políticos nacionales, de acuerdo con lo siguiente y a lo que establezcan las leyes:*

**a)** *A partir del inicio de las precampañas y hasta el día de la jornada electoral quedarán a disposición del Instituto Nacional Electoral cuarenta y ocho minutos diarios, que serán distribuidos en dos y hasta tres minutos por cada hora de transmisión en cada estación de radio y canal de televisión, en el horario referido en el inciso d) de este apartado. En el período comprendido entre el fin de las precampañas y el inicio de las campañas, el cincuenta por ciento de los tiempos en radio y televisión se destinará a los fines propios de las autoridades electorales, y el resto a la difusión de mensajes genéricos de los partidos políticos, conforme a lo que establezca la ley;*

*[...]*

**c)** *Durante las campañas electorales deberá destinarse para cubrir el derecho de los partidos políticos y los candidatos al menos el ochenta y cinco por ciento del tiempo total disponible a que se refiere el inciso a) de este apartado;*

**d)** *Las transmisiones en cada estación de radio y canal de televisión se distribuirán dentro del horario de programación comprendido entre las seis y las veinticuatro horas;*

**e)** *El tiempo establecido como derecho de los partidos políticos y, en su caso, de los candidatos independientes, se distribuirá entre los mismos conforme a lo siguiente: el setenta por ciento será distribuido entre los partidos políticos de acuerdo con los resultados de la elección para diputados federales inmediata anterior y el treinta por ciento restantes será dividido en partes iguales, de las cuales, hasta una de ellas podrá ser asignada a los candidatos independientes en su conjunto;*

**f)** *A cada partido político nacional sin representación en el Congreso de la Unión se le asignará para radio y televisión solamente la parte correspondiente al porcentaje igualitario establecido en el inciso anterior, y*

*Los partidos políticos y los candidatos en ningún momento podrán contratar o adquirir, por sí o por terceras personas, tiempos en cualquier modalidad de radio y televisión.*



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**Acuerdo Núm. ACQyD-INE-145/2023**  
**COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS**  
**Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/539/2023**

(...)

*Apartado B. Para fines electorales en las entidades federativas, el Instituto Nacional Electoral administrará los tiempos que correspondan al Estado en radio y televisión en las estaciones y canales de cobertura en la entidad de que se trate, conforme a lo siguiente y a lo que determine la ley:*

*a) Para los casos de los procesos electorales locales con jornadas comiciales coincidentes con la federal, el tiempo asignado en cada entidad federativa estará comprendido dentro del total disponible conforme a los incisos a), b) y c) del apartado A de esta base;*

*b) Para los demás procesos electorales, la asignación se hará en los términos de la ley, conforme a los criterios de esta base constitucional, y*

*c) La distribución de los tiempos entre los partidos políticos, incluyendo a los de registro local, y los candidatos independientes se realizará de acuerdo con los criterios señalados en el apartado A de esta base y lo que determine la legislación aplicable.*

[...]

**Énfasis añadido**

A través del uso de esta prerrogativa, gozan del derecho a difundir mensajes con su ideología y posturas relacionadas con temas de relevancia, así como las de sus precandidatos, precandidatas, candidatos y candidatas a cargos de elección popular.

De esa forma, los partidos políticos cuentan con el derecho legítimo de difundir propaganda política a través de los medios de comunicación social, dentro y fuera de los procesos electorales, a efecto de transmitir información con carácter eminentemente ideológico, por lo que los tiempos en radio y televisión deben utilizarse para la difusión de sus actividades ordinarias permanentes, así como para lograr la incorporación de adeptos, cumpliendo con las finalidades de los tiempos pautados, esto es, según se trate de tiempos ordinarios o de procesos electorales en sus distintas etapas.

Al respecto, el artículo 159, párrafo 1, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, reitera el derecho al acceso a los medios de comunicación social de manera permanente por parte de los partidos políticos, estableciéndose en el párrafo 2 que válidamente accederán a los tiempos del Estado en radio y televisión, a través de los espacios asignados por el Instituto Nacional Electoral a tales entes políticos.

Este Instituto, es la autoridad única para la administración del tiempo que corresponde al Estado en radio y televisión, destinado a sus propios fines y al



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**Acuerdo Núm. ACQyD-INE-145/2023**  
**COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS**  
**Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/539/2023**

ejercicio del derecho de los partidos políticos, tanto para las elecciones a nivel federal como local.

Dicha prerrogativa está sujeta a parámetros convencionales, constitucionales y legales, los cuales establecen diversos límites a los contenidos de los mensajes que los partidos políticos decidan transmitir.

Cabe señalar que la Sala Superior ha precisado en diversos precedentes - SUP-RAP-25/2011 Y SUP-RAP-31/2011 ACUMULADOS; SUP-REP-55/2015; SUP-REP-226/2015, y SUP-REP-579/2015 - que la propaganda difundida por los partidos políticos en radio y televisión, dentro o fuera de un proceso electoral, se debe sujetar a los principios, valores e ideología política postulada, siempre y cuando estén dentro de los márgenes de la libertad de expresión.

Por lo tanto, los partidos políticos se deberán abstener de difundir mensajes que ataquen a la moral, la vida privada, los derechos de terceros, la imputación de algún delito o la afectación al orden público. Por otra parte, el máximo órgano jurisdiccional en materia electoral ha sostenido que los partidos políticos en su propaganda electoral deben informar a través de sus mensajes y/o propuestas electorales con al menos algún grado de verosimilitud, es decir, bajo parámetros mínimos de información.<sup>5</sup>

### **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

---

<sup>5</sup> Criterio contenido en el expediente SUP-REP-292/2018



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**Acuerdo Núm. ACQyD-INE-145/2023**  
**COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS**  
**Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/539/2023**

articuladores la dignidad humana, así como el derecho a la información del electorado como elemento fundamental para garantizar el ejercicio del sufragio de manera libre e informada.

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

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

Así, por ejemplo, la Sala Superior, en diversas ocasiones, ha reconocido el criterio conforme con el cual el discurso sobre candidatos a ocupar cargos públicos constituye un discurso especialmente protegido.<sup>6</sup> En ese sentido, en el debate político, el ejercicio de la libertad de expresión e información ensancha el margen de tolerancia frente a juicios valorativos, apreciaciones o aseveraciones vertidas en esas confrontaciones, cuando se actualice en el entorno de temas de interés público en una sociedad democrática atendiendo al derecho a la información del electorado.

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

Así lo ha sostenido la Sala Superior del Tribunal Electoral en la tesis jurisprudencial 11/2008, de rubro: “LIBERTAD DE EXPRESIÓN E INFORMACIÓN. SU MAXIMIZACIÓN EN EL CONTEXTO DEL DEBATE POLÍTICO”.<sup>7</sup>

<sup>6</sup> Por ejemplo, en las sentencias SUP-RAP-323/2012 y SUP-REP-140/2016.

<sup>7</sup> Consultable en <https://www.te.gob.mx/IUSEapp/tesisjur.aspx?idtesis=11/2008&tpoBusqueda=S&sWord=11/2008>



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**Acuerdo Núm. ACQyD-INE-145/2023**  
**COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS**  
**Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/539/2023**

De esta forma, la libertad de expresión en el campo político o electoral alcanza dimensiones particulares, al vincularse precisamente con los derechos y valores que soportan un Estado constitucional democrático de derecho; por tal motivo, su interpretación debe realizarse de manera tal que el ejercicio de unos no menoscabe, disminuya o haga nugatorios los otros.

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

Por lo tanto, la libertad de expresión alcanza a las informaciones o ideas favorablemente recibidas, pero también a las que contienen una crítica formulada respecto de temas connaturales al debate político, como las relacionadas con la actuación o gestión de los órganos o autoridades estatales.

En principio, como lo ha determinado la Suprema Corte de Justicia de la Nación, todo tipo de discurso goza de protección constitucional, aun el que es chocante, ofensivo o perturbador, y existen tipos de expresión merecedores de una protección especial, entre los cuales se encuentran el discurso referido a candidatos a puesto de elección popular, según lo ha determinado este órgano jurisdiccional federal.

La necesidad de proteger especialmente la difusión de información y pensamientos relacionados con dichos temas encuentra su justificación en la función estructural de la libertad de expresión en un sistema democrático, particularmente su carácter de elemento imprescindible para el mantenimiento de una ciudadanía informada capaz de deliberar activa y abiertamente sobre los asuntos de interés público.

En el mismo sentido, al resolver los casos en que las autoridades aducían la existencia de derechos o intereses supuestamente justificadores de la restricción o estimadas invasivas por otros ciudadanos, tanto la Corte como la Comisión Interamericana de Derechos Humanos<sup>8</sup> han enfatizado la necesidad de garantizar la circulación desinhibida de mensajes sobre cuestiones políticas.<sup>9</sup>

<sup>8</sup> CIDH. *Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Informe de la Relatoría para la Libertad de Expresión*, Capítulo III. 30 de diciembre de 2009.

<sup>9</sup> Véase Pou Giménez, Francisca, *La libertad de expresión y sus límites*, p. 915. Disponible en <http://biblio.juridicas.unam.mx> consultada el 14 de mayo de 2018.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**Acuerdo Núm. ACQyD-INE-145/2023**  
**COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS**  
**Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/539/2023**

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 la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha considerado que la libertad de expresión se erige como condición para que la colectividad esté suficientemente informada al momento de ejercer sus opciones, de donde ha sostenido que una sociedad que no está bien informada no es plenamente libre.

Lo anterior permite afirmar que la relevancia de la libertad de expresión en los Estados democráticos es una consecuencia de su rol instrumental para la democracia misma. Esto, a su vez, ha dado paso a la consideración de que la libertad de expresión, junto con el derecho a la información, goza de una doble dimensión, individual y colectiva, social o política<sup>10</sup>.

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

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

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.

---

<sup>10</sup> Jurisprudencia emitida por el Pleno, con número P./J. 25/2007, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXV, mayo de 2007, página 1520, cuyo rubro es "**LIBERTAD DE EXPRESIÓN. DIMENSIONES DE SU CONTENIDO**".



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**Acuerdo Núm. ACQyD-INE-145/2023**  
**COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS**  
**Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/539/2023**

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

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

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

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

### **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.**



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**Acuerdo Núm. ACQyD-INE-145/2023**  
**COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS**  
**Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/539/2023**

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<sup>11</sup>.

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

- a) **Objetivo:** Imputación de hechos 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<sup>12</sup>, no obstante, existen algunas limitaciones a este derecho que se encuentran justificadas.

Conforme a la normatividad electoral, el máximo tribunal en la materia, ha sostenido que la imputación de hechos o delitos falsos por parte de los partidos políticos o los candidatos, no estará protegida por el derecho a la libertad de expresión, siempre que se acredite tener un grave impacto en el proceso electoral y haberse realizado de forma maliciosa (malicia efectiva)<sup>13</sup>, pues sólo considerando estos elementos en su conjunto se configura el límite constitucionalmente válido a la libertad de expresión<sup>14</sup>.

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

---

<sup>11</sup> Véase Acción de Inconstitucionalidad 64/2015 y sus acumuladas, consultable en [http://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5418705&fecha=04/12/2015](http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5418705&fecha=04/12/2015)

<sup>12</sup> Véase Jurisprudencia 11/2008 de rubro "LIBERTAD DE EXPRESIÓN E INFORMACIÓN. SU MAXIMIZACIÓN EN EL CONTEXTO DEL DEBATE PÚBLICO"

<sup>13</sup> También conocido en la doctrina como "*animus injuriandi*". El considerar este elemento subjetivo, ha sido sostenido por la Sala Superior al resolver los expedientes SUP-REP-89/2017, SUP-REP-42/2018 y SUP-REP-154/2018.

<sup>14</sup> Es de precisar que el contenido del artículo 471, párrafo 2, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales que define la calumnia, es exactamente igual al analizado por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la Acción de Inconstitucionalidad antes citada.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**Acuerdo Núm. ACQyD-INE-145/2023**  
**COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS**  
**Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/539/2023**

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

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

En este sentido, si en algunos casos existen fuentes razonablemente confiables que proporcionan datos discrepantes respecto a un mismo hecho, sin que pueda ser comprobada su veracidad, deberán prevalecer las expresiones sin necesidad de que sean sancionadas. En contraste, si, por ejemplo, una opción política difunde información manifiestamente falsa o se determina que no tuvo la mínima debida diligencia para comprobar la veracidad de los hechos en que se funda su expresión la autoridad jurisdiccional deberá presumir la malicia en su emisión<sup>15</sup>.

Ahora bien, tratándose de determinar la procedencia o no de medidas cautelares, el análisis a realizar difiere del que debe hacerse cuando se estudie el fondo del asunto. En este sentido, la suspensión temporal de propaganda resulta procedente

---

<sup>15</sup> Véase SUP-REP-89/2017 y SUP-REP-42/2018



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**Acuerdo Núm. ACQyD-INE-145/2023**  
**COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS**  
**Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/539/2023**

cuando es necesaria para prevenir un daño grave o una afectación irreparable a un derecho o principio constitucional a partir de la valoración de la apariencia del buen derecho o de la probable ilicitud de la conducta y del peligro en la demora de la resolución.

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

En este sentido, ha sido criterio de la Sala Superior que, no se advierte la necesidad de la medida cautelar cuando del análisis del contenido y algún otro elemento que pudiera agregar el denunciante, no se aprecian elementos explícitos que hagan probable la ilicitud de la conducta o el posible daño irreparable a un derecho humano. Lo anterior, con independencia de si, al momento del estudio del fondo de la propaganda, se determine que existen elementos suficientes de los cuales se permita inferir válidamente la ilicitud de la conducta.<sup>16</sup>

Ello, considerando que los elementos explícitos permiten identificar la posible intencionalidad o direccionalidad del promocional, de forma tal que si no hay elementos explícitos que puedan generar inferencias válidas sobre la posible ilicitud de la conducta, no existe un riesgo de afectación grave a un principio o de posible daño irreparable a un derecho que justifique una medida cautelar, al no configurarse el peligro en la demora de la resolución de fondo<sup>17</sup>.

#### **✚ Utilización indebida de símbolos religiosos en la propaganda electoral**

El principio de laicidad y de libertad religiosa ha sido ampliamente desarrollado por la Suprema Corte de Justicia de la Nación y las Salas del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. En ese tenor, es clara la postura del Constituyente mexicano de dotar de equidad en la contienda, a través de la prohibición del uso de expresiones y símbolos religiosos en la propaganda política y electoral, con el fin de influir en el ánimo del elector y vulnerar así el principio de libertad del sufragio.

---

<sup>16</sup> Criterio que fue sostenido por esta Comisión de Queja y Denuncias al dictar los acuerdos ACQyD-INE-31/2021 y ACQyD-INE-32/2021, confirmado por la Sala Superior mediante sentencias SUP-REP-53/2021 y SUP-REP-54/2021, respectivamente.

<sup>17</sup> Véase lo resuelto por la Sala Superior en los expedientes SUP-REP-73/2017, SUP-REP-89/2017 y SUP-REP-109/2017.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**Acuerdo Núm. ACQyD-INE-145/2023**  
**COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS**  
**Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/539/2023**

En efecto, el Constituyente mexicano, sabedor de la influencia de la Iglesia en el entorno político, ha buscado mantener los dogmas de fe ajenos a la deliberación política a través del principio de laicidad.

El principio de separación entre el Estado y la Iglesia se encuentra consagrado en los artículos 24, 40 y 130, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, mismos que señalan lo siguiente:

### **Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**

**Artículo 24.** *Toda persona tiene derecho a la libertad de convicciones éticas, de conciencia y de **religión**, y a tener o adoptar, en su caso, la de su agrado. Esta libertad incluye el derecho de participar, individual o colectivamente, tanto en público como en privado, en las ceremonias, devociones o actos del culto respectivo, siempre que no constituyan un delito o falta penados por la ley. **Nadie podrá utilizar los actos públicos de expresión de esta libertad con fines políticos, de proselitismo o de propaganda política.***

*El Congreso no puede dictar leyes que establezcan o prohíban religión alguna.*

...

**Artículo 40.** *Es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una República representativa, democrática, **laica** y federal, compuesta por Estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior, y por la Ciudad de México, unidos en una federación establecida según los principios de esta ley fundamental.*

...

**Artículo 130.** *El principio histórico de la separación del Estado y las iglesias orienta las normas contenidas en el presente artículo. Las iglesias y demás agrupaciones religiosas se sujetarán a la ley.*

*Corresponde exclusivamente al Congreso de la Unión legislar en materia de culto público y de iglesias y agrupaciones religiosas. La ley reglamentaria respectiva, que será de orden público, desarrollará y concretará las disposiciones siguientes:*

a) *Las iglesias y las agrupaciones religiosas tendrán personalidad jurídica como asociaciones religiosas una vez que obtengan su correspondiente registro. La ley regulará dichas asociaciones y determinará las condiciones y requisitos para el registro constitutivo de las mismas.*

b) *Las autoridades no intervendrán en la vida interna de las asociaciones religiosas;*

c) **Los mexicanos podrán ejercer el ministerio de cualquier culto.** *Los mexicanos así como los extranjeros deberán, para ello, satisfacer los requisitos que señale la ley;*

d) **En los términos de la ley reglamentaria, los ministros de cultos no podrán desempeñar cargos públicos. Como ciudadanos tendrán derecho a votar, pero no a ser**



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-145/2023  
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS  
Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/539/2023

***votados. Quienes hubieren dejado de ser ministros de cultos con la anticipación y en la forma que establezca la ley, podrán ser votados.***

***e) Los ministros no podrán asociarse con fines políticos ni realizar proselitismo a favor o en contra de candidato, partido o asociación política alguna. Tampoco podrán en reunión pública, en actos de culto o de propaganda religiosa, ni en publicaciones de carácter religioso, oponerse a las leyes del país o a sus instituciones, ni agraviar, de cualquier forma, los símbolos patrios.***

***Queda estrictamente prohibida la formación de toda clase de agrupaciones políticas cuyo título tenga alguna palabra o indicación cualquiera que la relacione con alguna confesión religiosa. No podrán celebrarse en los templos reuniones de carácter político.***

*La simple promesa de decir verdad y de cumplir las obligaciones que se contraen, sujeta al que la hace, en caso de que faltare a ella, a las penas que con tal motivo establece la ley.*

*Los ministros de cultos, sus ascendientes, descendientes, hermanos y cónyuges, así como las asociaciones religiosas a que aquéllos pertenezcan, serán incapaces para heredar por testamento, de las personas a quienes los propios ministros hayan dirigido o auxiliado espiritualmente y no tengan parentesco dentro del cuarto grado.*

*Los actos del estado civil de las personas son de la exclusiva competencia de las autoridades administrativas en los términos que establezcan las leyes, y tendrán la fuerza y validez que las mismas les atribuyan.*

*Las autoridades federales, de las entidades federativas, de los Municipios y de las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, tendrán en esta materia las facultades y responsabilidades que determine la ley.*

#### **Énfasis añadido**

Como se puede apreciar, el artículo 24 constitucional prohíbe expresamente la utilización de la religión con fines políticos, de proselitismo o de propaganda política. El artículo 40 establece el principio de laicidad del Estado mexicano, y el artículo 130 señala el principio histórico de la separación del Estado y las iglesias.

En este sentido, el principio de laicidad y separación Estado-Iglesia consagrado por los artículos 24, 40 y 130 constitucionales se debe leer como un mandato de optimización de la Norma Fundamental cuya fuerza vinculante directa se irradia en el resto del ordenamiento, por lo que, tal y como lo ha sostenido el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en diversos criterios, por ejemplo al resolver el expediente ST-AG-20/2013, todos los órganos del Estado mexicano se encuentran vinculados por los principios que consagra nuestra Constitución.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**Acuerdo Núm. ACQyD-INE-145/2023**  
**COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS**  
**Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/539/2023**

Por su parte, en el artículo 25, párrafo 1, inciso p) de la Ley General de Partidos Políticos, se establece que los partidos políticos deben abstenerse de utilizar símbolos religiosos, así como expresiones, alusiones o fundamentaciones de carácter religioso en su propaganda.

En consonancia con lo anterior, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha sostenido en la jurisprudencia 39/2010, de rubro: *PROPAGANDA RELIGIOSA CON FINES ELECTORALES. ESTÁ PROHIBIDA POR LA LEGISLACIÓN*, que *el uso de propaganda electoral que contenga símbolos religiosos está prohibido, dado el principio histórico de separación entre Iglesias y el Estado. Por tanto, debido a su especial naturaleza y considerando la influencia que tienen los símbolos religiosos en la sociedad, los actores involucrados en los procesos electorales se deben de abstener de utilizarlos, para que los ciudadanos participen de manera racional y libre en las elecciones.*

En este sentido, se encuentra lo sostenido en la tesis XVII/2011, de rubro: *IGLESIAS Y ESTADO. LA INTERPRETACIÓN DEL PRINCIPIO DE SEPARACIÓN, EN MATERIA DE PROPAGANDA ELECTORAL*, en la que se refiere que el principio de separación entre el Estado y la Iglesia no se traduce en una forma de anticlericalismo o rechazo a determinada religión o, incluso a cualquier forma de ateísmo o agnosticismo, sino que se debe entender como un mandato de neutralidad religiosa. Este mandato conlleva la prohibición de utilizar en la propaganda electoral cualquier alusión religiosa, puesto que se pretende evitar coaccionar moralmente al electorado, garantizando con ello, la libre participación en las contiendas electivas.

Asimismo, en la tesis XXII/2000, de rubro: *PROPAGANDA ELECTORAL. LA PROHIBICIÓN DE UTILIZAR SÍMBOLOS, EXPRESIONES, ALUSIONES O FUNDAMENTACIONES DE CARÁCTER RELIGIOSO, ES GENERAL*, en la misma, el máximo órgano jurisdiccional de la materia sostuvo que *la prohibición impuesta a los partidos políticos de utilizar los símbolos, expresiones, alusiones o fundamentaciones de carácter religioso, no debe entenderse limitada a los actos desplegados con motivo de la propaganda inherente a la campaña electoral, sino que está dirigida a todo tipo de propaganda a que recurran los institutos políticos en cualquier tiempo, por sí mismos, o a través de sus militantes o de los candidatos por ellos postulados.*

Por lo anterior, siguiendo los precedentes antes señalados, resulta palmario para esta autoridad arribar a la conclusión de que *ni los partidos políticos ni las personas pueden utilizar elementos religiosos en su propaganda y campañas electorales.*



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-145/2023  
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS  
Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/539/2023

Asimismo, es necesario destacar que la libertad de religión o de convicciones debe ser íntegramente respetada y garantizada, siempre y cuando ni la religión o las creencias religiosas se usen con fines incompatibles con la constitución y con la ley, como pudiera serlo el aprovechar la idiosincrasia del pueblo mexicano, y de su acendrado sentimiento religioso para influenciar con fines político-electorales; razones éstas, por las que la Constitución y la ley de la materia han establecido excepciones, como lo son, en entre otras, la imposibilidad de que los ministros de culto sean sujetos del derecho a ser votados o que los partidos políticos y candidatos, en su propaganda, acudan a la utilización de símbolos religiosos, a expresiones, alusiones o fundamentaciones de carácter religioso en su propaganda.

### III. MATERIAL DENUNCIADO

"SÚMATE AL CAMBIO POSITIVO V1" con número de folio RV00533-23	
Spot en Televisión	
Imágenes representativas	Transcripción del audio
	<p><b>Voz masculina:</b> Hoy en México crece la delincuencia,</p> <p>los feminicidios, la pobreza, la corrupción.</p>



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-145/2023  
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS  
Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/539/2023

"SÚMATE AL CAMBIO POSITIVO V1" con número de folio RV00533-23	
Spot en Televisión	
Imágenes representativas	Transcripción del audio
	Detengamos ese México
	o nos va a cargar... el payaso.
	Voz femenina: Súmate al cambio positivo,
	ingresa a la plataforma <a href="http://www.pan.org.mx">www.pan.org.mx</a> .



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-145/2023  
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS  
Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/539/2023

"SÚMATE AL CAMBIO POSITIVO V1" con número de folio RV00533-23	
Spot en Televisión	
Imágenes representativas	Transcripción del audio
	<p><b>Voz masculina:</b> Y regístrate para empezar el cambio hoy.</p>
	<p><b>Voz femenina:</b> Súmate al México de todas y todos.</p>
	<p><b>Voz masculina:</b> Súmate al PAN, Partido Acción Nacional.</p>



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-145/2023  
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS  
Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/539/2023

<b>“SÚMATE AL CAMBIO POSITIVO V1” con número de folio RA00606-23</b>
<b>Spot en Radio</b>
<b>Transcripción del audio</b>
<b>Voz masculina:</b> Hoy en México crece la delincuencia, los feminicidios, la pobreza, la corrupción. Detengamos ese México o nos va a cargar... el payaso. <b>Voz femenina:</b> Súmate al cambio positivo, ingresa a la plataforma <a href="http://www.pan.org.mx">www.pan.org.mx</a> . <b>Voz masculina:</b> Y regístrate para empezar el cambio hoy. <b>Voz femenina:</b> Súmate al México de todas y todos. <b>Voz masculina:</b> Súmate al PAN, Partido Acción Nacional.

Cabe precisar, que del promocional pautado por el Partido Acción Nacional, se advierte lo siguiente:

Promocional **“SÚMATE AL CAMBIO POSITIVO V1”** folios **RV00533-23** y **RA00606-23**

- ✓ El promocional fue pautado por el Partido Acción Nacional.
- ✓ El promocional contiene una serie de imágenes, en su versión de televisión, acompañadas de una voz masculina en *off*, relativas a temas de interés general como la seguridad (delincuencia, feminicidios), lo social (corrupción) y la economía (pobreza) en el país.
- ✓ La voz masculina en *off* indica: *"Hoy en México crece la delincuencia, los feminicidios, la pobreza, la corrupción. Detengamos ese México o nos va a cargar el payaso..."*.
- ✓ En las imágenes del promocional denunciado se advierte el nombre/logotipo y los colores del partido denunciante.
- ✓ Particularmente, se advierte la imagen de cruces con nombres de mujeres, como símbolos de protesta por feminicidios o como parte de memoriales en honor a víctimas de feminicidio.
- ✓ De igual modo refiere que: *" Súmate al cambio positivo... regístrate para empezar el cambio hoy "* y *" Súmate al México de todas y todos, súmate al PAN"*.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-145/2023  
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS  
Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/539/2023

- ✓ En específico, al momento de invitar a la ciudadanía a registrarse en el portal de internet del partido político, se advierte la imagen de un signo de (+) más, como referencia de incremento y/o signo *positivo*.
- ✓ Se advierte que el contenido auditivo del promocional denunciado en su versión para radio, es similar, al contenido auditivo del promocional denunciado en su versión para televisión, pues señala: *Hoy en México crece la delincuencia, los feminicidios, la pobreza, la corrupción. Detengamos ese México o nos va a cargar... el payaso. Súmate al cambio positivo, ingresa a la plataforma [www.pan.org.mx](http://www.pan.org.mx) y regístrate para empezar el cambio hoy. Súmate al México de todas y todos. Súmate al PAN, Partido Acción Nacional.*

#### IV. CASO CONCRETO

Como se precisó previamente, el **partido político Morena** denunció el presunto **uso indebido de la pauta** atribuible al **Partido Acción Nacional** derivado de la difusión del promocional **“SÚMATE AL CAMBIO POSITIVO V1”** folios **RV00533-23** y **RA00606-23**, derivado de que, desde su perspectiva, se desprende contenido **calumnioso** dirigido al partido político, así como el **uso indebido de símbolos religiosos en su propaganda**.

Esta *Comisión*, considera **improcedente** el dictado de medidas cautelares, porque, bajo la apariencia del buen derecho, se considera que su contenido está amparado en la libertad de expresión, toda vez que corresponde a una opinión crítica relacionada con temas de interés general, cuyo contenido es de naturaleza política y genérica y, consecuentemente, su difusión es válida, por lo que no existe base para estimar de forma preliminar, que se acredita un uso indebido de la pauta, con el objeto de calumniar al quejoso, o que se utilice símbolos religiosos con el ánimo de incidir en la perspectiva de la ciudadanía.

Esta conclusión preliminar se explica detalladamente a partir del análisis dividido a través de los siguientes apartados:

##### A. Calumnia

El análisis preliminar del material objeto de denuncia, lleva a establecer que su contenido central consiste en una opinión crítica que, por exaltada, molesta, incómoda o perturbadora que parezca al denunciante, en apariencia del buen derecho, sólo constituye la visión del emisor del mensaje respecto de la actual situación del país, gestión de gobierno emanado del partido político denunciante, en



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-145/2023  
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS  
Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/539/2023

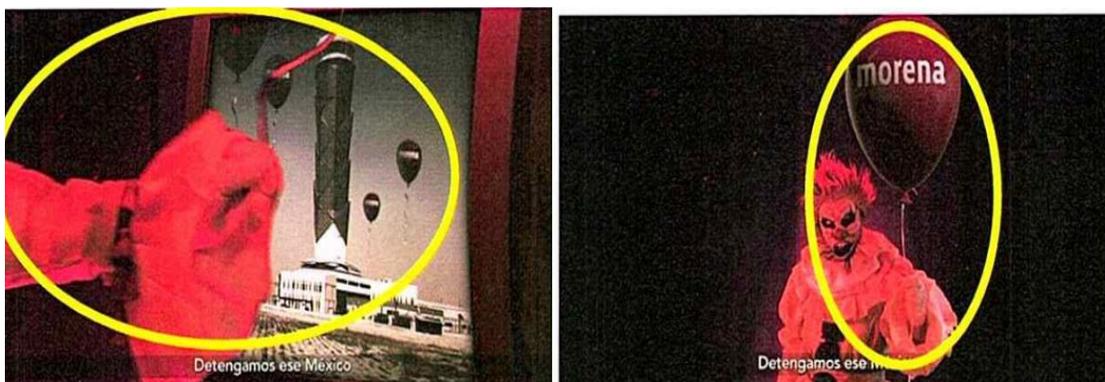
relación con temas trascendentes para el país, tal como lo son la delincuencia, feminicidios, corrupción y pobreza, sin que la referencia del partido político del cual emanó la actual administración conlleve una vinculación o imputación de un hecho o delito falso.

En efecto, como ha sido referido en el apartado correspondiente al marco jurídico, la calumnia debe ser entendida como la imputación de hechos o delitos falsos, esto, porque sólo así resulta constitucionalmente permitido el término calumnia para restringir la libertad de expresión.<sup>18</sup>

En ese sentido, no se advierte, de manera clara o evidente, la imputación de hechos o delitos falsos, sino, como ya se señaló antes, corresponde a una opinión crítica del emisor del mensaje en torno a lo que, en su opinión.

Bien entonces, el partido denunciante señala que: *“en el spot denunciado se le imputan, el conjunto de calumnias que se han hecho referencia pues debe advertirse los elementos de intencionalidad con vinculación hacia el partido político Morena”, ya que, “es evidente que el spot se refiere de forma directa al partido Morena como responsable de los feminicidios en el país, por lo que no hay lugar a dudas que tiene como finalidad la imputación directa de hechos y delitos falsos, con el objetivo de denostar a Morena”.*

No obstante, desde una óptica preliminar, esta autoridad considera que no se advierte una alusión directa a dicho ente político, siendo que la única referencia visible al partido político denunciante ocurre en el material de video, lo que se muestran a continuación a modo de ejemplo:



<sup>18</sup> Véase Acción de Inconstitucionalidad 64/2015 y sus acumuladas, consultable en [http://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5418705&fecha=04/12/2015](http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5418705&fecha=04/12/2015)



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**Acuerdo Núm. ACQyD-INE-145/2023**  
**COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS**  
**Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/539/2023**

Lo anterior, bajo la apariencia del buen derecho, no es suficiente para que esta autoridad interprete en sede cautelar que las expresiones o imágenes contenidas en el spot se dirijan a imputarle algún hecho de carácter ilícito o un hecho falso, pues bajo de forma preliminar, se estima que se trata de manifestaciones genéricas que constituyen una perspectiva del emisor del mensaje de la situación actual que, a su consideración se vive en el país.

En tal virtud, debe destacarse que, en los precedentes SUP-REP-81/2018 y SUP-REP-19/2018, la Sala Superior sostuvo que las referencias a otros partidos políticos mediante una crítica severa se encuentran amparadas por la libertad de expresión.

Ahora bien, respecto al tema de la seguridad en el país, en particular al referir, *“Hoy en México crece la delincuencia, los feminicidios...”* o bien, como la corrupción y la pobreza, se trata de temas que, por sí mismos forman parte de la discusión pública y que no deben ser limitados, en el marco de una democracia deliberativa, en la que de manera libre y desinhibida se debe de permitir la libre circulación de ideas y posturas.

Bajo esas premisas y bajo la apariencia del buen derecho, como se mencionó con anterioridad, se estima que el contenido del promocional denunciado, constituyen manifestaciones generales que forman una perspectiva del emisor del mensaje en el contexto o situación actual en nuestro país, lo cual está amparado en la libertad de expresión y de información en el contexto del debate político.

Lo antes expuesto cobra relevancia, toda vez que es un hecho público y notorio que las problemáticas relacionadas con la seguridad en el país son temas de interés general, las cuales son recogidas e informadas por diversos medios de comunicación.<sup>19</sup>

En tal virtud, se advierte, a manera de ejemplo, con las notas periodísticas certificadas por la autoridad instructora el veintiuno de julio del año en curso, las cuales dan cuenta de lo siguiente:

---

<sup>19</sup> Véase: <https://www.elfinanciero.com.mx/nacional/2022/12/23/violencia-disparo-835-en-mexico-muertes-de-adolescentes-y-ninos/#:~:text=El%20incremento%20de%20la%20violencia,la%20organizaci%C3%B3n%20Save%20the%20Children,https://www.france24.com/es/programas/enlace/20221229-m%C3%A9xico-el-significativo-aumento-de-la-violencia-en-la-%C3%BAltima-d%C3%A9cada,https://www.economista.com.mx/politica/Alertan-aumento-de-90-en-feminicidios-de-menores-entre-el-2015-y-2022-20230312-0077.html,https://www.elfinanciero.com.mx/nacional/2022/11/22/feminicidios-en-mexico-delito-acumula-3-meses-al-alza-gobierno-esconde-dato-de-octubre/>, entre otras.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-145/2023  
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS  
Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/539/2023

Imagen de la nota	Encabezado y link
<p><b>Imagen de la nota</b></p> <p>Violencia disparó 83.5% en México muertes de adolescentes y niños</p> <p>Cada día, siete menores de edad fueron asesinados y 37 sufrieron violencia física.</p> <p>Últimas Noticias</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1 ¿La cantidad en la que el INEGI... con los documentos necesarios para la inscripción.</li> <li>2 ¿Creen que venga de la vida del privilegio y no?</li> <li>3 Resultados de examen de la UNAM ¿falta de calidad? Así pueden ingresar a esta Universidad</li> <li>4 La vida conecta con los partidos.</li> <li>5 Más, más, pero y más adelante. Así fue el estreno de 'Buenos días, mamá'.</li> </ol>	<p><b>Encabezado y link</b></p> <p><b>Violencia disparó 83.5% en México muertes de adolescentes y niños</b></p> <p><a href="https://www.elfinanciero.com.mx/nacional/2022/12/23/violencia-disparo-835-en-mexico-muertes-de-adolescentes-y-ninos/#:~:text=El%20incremento%20de%20la%20violencia,la%20organizaci%C3%B3n%20Save%20the%20Children">https://www.elfinanciero.com.mx/nacional/2022/12/23/violencia-disparo-835-en-mexico-muertes-de-adolescentes-y-ninos/#:~:text=El%20incremento%20de%20la%20violencia,la%20organizaci%C3%B3n%20Save%20the%20Children</a></p>
<p><b>ENLACE</b></p> <p><b>México: el significativo aumento de la violencia en la última década</b></p> <p>Primera modificación: 29/12/2022 - 22:01</p>	<p><b>México: el significativo aumento de la violencia en la última década</b></p> <p><a href="https://www.france24.com/es/programas/enlace/20221229-m%C3%A9xico-el-significativo-aumento-de-la-violencia-en-la-%C3%BAltima-d%C3%A9cada">https://www.france24.com/es/programas/enlace/20221229-m%C3%A9xico-el-significativo-aumento-de-la-violencia-en-la-%C3%BAltima-d%C3%A9cada</a></p>
<p><b>Alertan aumento de 90% en feminicidios de menores entre el 2015 y 2022</b></p> <p>Por <b>Rafaela Ramos</b> Lunes 13 de Marzo de 2023 - 03:45</p> <p>De los 2,166 asesinatos de niñas y adolescentes entre cero y 17 años cometidos entre el 2015 y 2022, se abrieron 670 carpetas de investigación por feminicidio, revela el estudio "Feminicidios y homicidios intencionales de niñas y adolescentes en México".</p> <p>De los 2,166 asesinatos de niñas y adolescentes (NyA) entre cero y 17 años cometidos entre el 2015 y 2022, se abrieron 670 carpetas de investigación por feminicidio, revela el estudio "Feminicidios y homicidios intencionales de niñas y adolescentes en México".</p> <p>"El análisis de los datos oficiales muestra un incremento de 90% en los asesinatos por razones de género de NyA al pasar de 80 feminicidios en el 2015 a 95 en 2022. Los años más violentos para las NyA corresponden</p>	<p><b>Alertan aumento de 90% en feminicidios de menores entre el 2015 y 2022</b></p> <p><a href="https://www.economista.com.mx/politica/Alertan-aumento-de-90-en-feminicidios-de-menores-entre-el-2015-y-2022-20230312-0077.html">https://www.economista.com.mx/politica/Alertan-aumento-de-90-en-feminicidios-de-menores-entre-el-2015-y-2022-20230312-0077.html</a></p>



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-145/2023  
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS  
Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/539/2023

Imagen de la nota	Encabezado y link
	<p><b><i>Feminicidios en México: delito acumula 3 meses al alza; Gobierno 'esconde' dato de octubre</i></b></p> <p><a href="https://www.elfinanciero.com.mx/nacional/2022/11/22/feminicidios-en-mexico-delito-acumula-3-meses-al-alza-gobierno-esconde-dato-de-octubre/">https://www.elfinanciero.com.mx/nacional/2022/11/22/feminicidios-en-mexico-delito-acumula-3-meses-al-alza-gobierno-esconde-dato-de-octubre/</a></p>

Sobre esta base, se considera, desde una óptica preliminar, que la opinión crítica del emisor del mensaje, tienen un sustento fáctico suficiente y consecuentemente, no se actualiza la figura jurídica de calumnia en su contra.

En efecto, si bien en el material denunciado se emplean frases como: *“Hoy en México crece la delincuencia, los feminicidios, la pobreza, la corrupción...”*, no se advierte de modo alguno la imputación directa e inequívoca de hechos o delitos falsos, de lo contrario se puede observar la perspectiva del Partido Acción Nacional en torno a temas públicos y de interés general, respecto de problemas relacionados con la seguridad en nuestro país, sin que ello se traduzca, de manera unívoca en la imputación de hechos o delitos falsos que, en sede cautelar, amerite el retiro del promocional, con independencia de la decisión que en el fondo adopte la Sala Regional Especializada a partir de la valoración integral y detallada de las pruebas y contexto del caso.

En este estado de cosas, desde una óptica preliminar, se considera que el material denunciado, concretamente las frases y elementos visuales que lo componen constituyen el punto de vista particular del emisor y su opinión crítica respecto de temas públicos y de interés general, de lo que se sigue que no existe base evidente para considerar que se está en presencia de la imputación de hechos o delitos falsos que amerite y justifique el dictado de medidas cautelares.

Lo anterior, se reitera, porque tratándose del debate político en un entorno democrático, es indispensable la libre circulación de ideas e información con relación al actuar de los gobiernos, instituciones, gobernantes, candidatos y partidos



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-145/2023  
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS  
Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/539/2023

políticos por parte de los medios de comunicación, de los propios partidos y de cualquier persona que desee expresar su opinión u ofrecer información. En este contexto, la protección a la libertad de expresión se debe extender no solamente a informaciones o ideas generalmente aceptables o neutrales, sino también a las opiniones o críticas severas.

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

Al respecto, es de subrayarse que, para que se actualice la calumnia, debe estarse en presencia de frases, elementos o expresiones que, **de manera unívoca**, lleven a la imputación **específica** dirigida a una persona de un hecho o delito falso, como lo ha sostenido la Sala Superior<sup>20</sup>:

*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 este sentido, se considera que, bajo la apariencia del buen derecho, la emisión de una opinión crítica respecto de diversas opciones políticas, resaltando problemas que, desde la perspectiva del emisor del mensaje están presentes en el país, específicamente, en temas como el aumento de la delincuencia o de las incidencias del delito de feminicidio, no está prohibida a los partidos políticos.

En efecto, el razonamiento que se asentó en el párrafo anterior debe entenderse en el contexto de la libertad de los partidos políticos para formular crítica respecto de las demás opciones políticas, y el escrutinio al que están sujetos todos los actores.

---

<sup>20</sup> Véase SUP-REP-29/2016



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-145/2023  
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS  
Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/539/2023

Más aún que se consideraran temas de interés público, al tratarse de opiniones sobre los cuales, la sociedad tiene un interés legítimo de mantenerse informada, respecto al funcionamiento de un Estado.

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

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

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

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

No pasa desapercibido para este órgano colegiado que, respecto de las imágenes en las que, a decir del quejoso, se vincula al partido *MORENA*<sup>21</sup>, mientras se indica que: “*Hoy en México crece la delincuencia, los feminicidios, la pobreza, la corrupción...*”, bajo la apariencia del buen derecho, se aprecia que constituyen la opinión crítica o percepción del responsable del material, en torno a temas públicos y de interés general, como es, precisamente, los rubros ya mencionados, sin que ello se traduzca, de igual forma en la imputación de hechos o delitos falsos que, en sede cautelar, amerite el retiro del promocional.

<sup>21</sup> ... en el spot denunciado se le imputan a mi representado, el conjunto de calumnias que se han hecho referencia pues debe advertirse los elementos de intencionalidad con vinculación hacia el partido político Morena...



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**Acuerdo Núm. ACQyD-INE-145/2023**  
**COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS**  
**Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/539/2023**

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

- **El sujeto que fue denunciado.** Únicamente pueden ser sancionados por calumnia electoral los partidos políticos, las coaliciones y los candidatos.
- **Elemento objetivo.** Imputación directa de un hecho o delito falso con impacto en el proceso electoral.
- **Elemento subjetivo.** A sabiendas de su falsedad o con la intención de dañar (estándar de la “real malicia” o “malicia efectiva”).

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

En este sentido, del análisis preliminar y bajo la apariencia del buen derecho al promocional objeto de denuncia, no se advierte que se actualicen los elementos objetivo y subjetivo de la calumnia que den base para retirar el promocional “*SÚMATE AL CAMBIO POSITIVO V1*”, folios *RV00533-23* [televisión] y *RA00606-23* [radio], pautado por el Partido Acción Nacional, pues su contenido, bajo la apariencia del buen derecho, constituye la opinión o percepción del responsable del promocional, en torno a temas públicos y de interés general, como es las situaciones que actualmente son de dominio público, tales como lo son el aumento de la delincuencia, o de incidencias del delito de feminicidio durante la administración emanada del partido político Morena, sin que ello se traduzca en la imputación de hechos o delitos falsos que, en sede cautelar, amerite el retiro del promocional por esta razón, con independencia de la decisión que en el fondo adopte la Sala Regional Especializada a partir de la valoración integral y detallada de las pruebas y contexto del caso.

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



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**Acuerdo Núm. ACQyD-INE-145/2023**  
**COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS**  
**Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/539/2023**

Al respecto, la Sala Superior sostuvo 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**.

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

**B. Uso indebido de la pauta derivado del presunto uso de símbolos religiosos en la propaganda electoral**

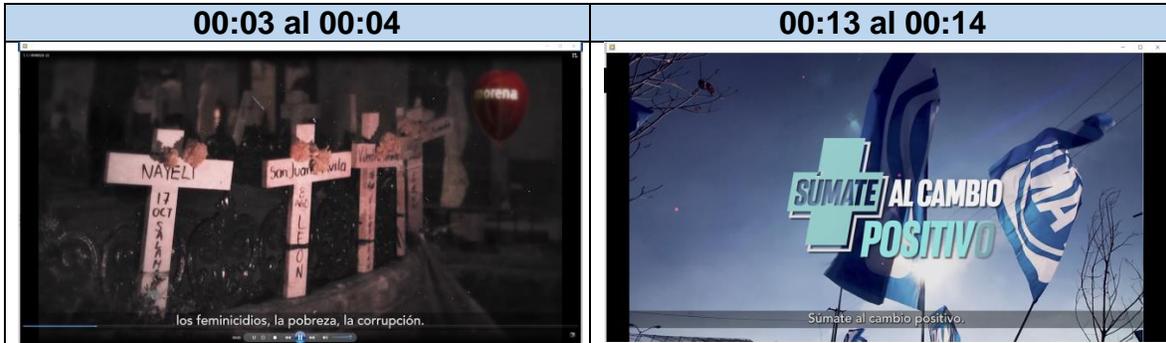
En el caso, respecto a la utilización de símbolos religiosos, esta Comisión de Quejas y Denuncias considera **improcedente** el dictado de las medidas cautelares solicitadas, en atención a lo siguiente:

Del escrito de denuncia se advierte que MORENA refiere que el promocional “**SÚMATE AL CAMBIO POSITIVO V1**”, folio *RV00533-23* [televisión], contiene símbolos religiosos, en particular refiere en los segundos 00:03 a 00:04, y del 00:13 al 00:14, imágenes que se insertan a continuación para mayor referencia:



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-145/2023  
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS  
Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/539/2023



Al respecto, del análisis preliminar del material denunciado, se advierte que las imágenes de referencia, en relación con el mensaje del promocional denunciado, corresponden, por un lado, en la primera escena, se advierte la imagen de cruces con nombres de mujeres, las cuales forman parte de memoriales en honor a las mujeres víctimas de feminicidio; y por otro lado, en la segunda imagen, se advierte un símbolo de (+) en el momento de invitar a la ciudadanía a sumarse y registrarse en el portal de internet del partido político emisor del mensaje, símbolo que además es una representación de la palabra positivo.

Lo anterior, es acorde con lo sostenido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación al resolver el recurso de revisión del procedimiento especial sancionador identificado con la clave SUP-REP-692/2018, que, en lo conducente, señaló lo siguiente:

...

*Esta Sala Superior coincide con lo expuesto por la autoridad responsable y, destaca, que la prohibición constitucional y legal en materia electoral respecto a **la prohibición en análisis, reside en el hecho de que en el contenido de la propaganda electoral se utilicen de manera directa y expresa o indirectamente símbolos, signos o imágenes religiosas, que impliquen proselitismo a favor o en contra de un candidato, la promoción de una plataforma electoral registrada, o bien, de una ideología partidista.***

*Tal situación no acontece en el presente caso, ya que en sentido contrario a lo que aduce el recurrente, no se acredita que los videos denunciados contengan de forma expresa, directa y, preponderante, imágenes con símbolos o signos religiosos, sino que únicamente proyecta fachadas, así como partes integrantes de la estructura arquitectónica de iglesias ubicadas en el Estado de Durango.*

*En ese orden de ideas, resulta relevante lo determinado por esta Sala Superior en la sentencia recaída al expediente SUPREC-761/2015, en la que estableció que la utilidad de un símbolo religioso debe ser de manera evidente, deliberada y directa para*



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**Acuerdo Núm. ACQyD-INE-145/2023**  
**COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS**  
**Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/539/2023**

*coaccionar a los ciudadanos en su libre participación, lo que en el caso no acontece, ya que tanto de las imágenes -automóviles, calles y fachadas de iglesias-, así como de los mensajes contenidos en el material denunciado, no es posible deducir que de forma directa, expresa y preponderante, como tampoco indirectamente, se coaccionó al electorado, por lo que es inexacto que la responsable no tomó en cuenta la interpretación de esta Sala Superior relativa al principio de separación de las iglesias y el Estado, en la propaganda electoral.*

*Esto es así, porque la Constitución Federal, así como la normativa electoral, prohíben so pretexto del ejercicio de una creencia religiosa, que la misma se utilice mediante símbolos religiosos en la propaganda electoral de un candidato, que denoten una ventaja indebida entre el electorado, dada la influencia que dichos símbolos pudieran tener en la conciencia de los electores y, por ende, en su libertad de sufragio.*

...

De lo anterior, se advierte que la prohibición constitucional y legal en materia electoral, reside en el hecho de que en el contenido de la propaganda electoral se utilicen, **de manera directa y expresa** o indirectamente símbolos, signos o imágenes religiosas, que impliquen proselitismo a favor o en contra de un candidato, la promoción de una plataforma electoral registrada, o bien, de una ideología partidista, situación que, bajo la apariencia del buen derecho, no acontece en el caso bajo estudio, ya que, de acuerdo al contexto integral del promocional denunciado, la sola aparición de cruces con nombres de víctimas de feminicidio, así como la representación del símbolo sumar o positivo, no constituyen, desde una perspectiva preliminar y bajo la apariencia del buen derecho, la utilización de símbolos religiosos dentro de la propaganda del partido denunciado, en virtud de que su empleo, constituyen representaciones visuales del contenido del mensaje.

En efecto, este órgano colegiado no advierte, desde una perspectiva preliminar y en sede cautelar, que dichas imágenes, por sí mismas, se difundan con el fin de influenciar la voluntad de la ciudadanía para que se inclinen o no por determinada fuerza política o incida en la voluntad de la ciudadanía, lo anterior, pues el uso de las imágenes denunciadas, contextualizadas en el discurso o mensaje en que son reproducidas en el promocional denunciado, no puede, bajo la apariencia del buen derecho, afectar la independencia de criterio y racionalidad en cualquier aspecto de la vida política del Estado y su gobierno, ni la autonomía intelectual que se busca en el libre albedrío de los ciudadanos.

En consecuencia, en el caso bajo estudio, contrario a lo aducido por MORENA, esta Comisión no considera, en sede cautelar, que el promocional denunciado contenga de manera directa y preponderante, imágenes con símbolos religiosos, sino que únicamente proyecta la imagen de cruces con nombres de mujeres como símbolos



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**Acuerdo Núm. ACQyD-INE-145/2023**  
**COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS**  
**Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/539/2023**

de protesta por feminicidios o como parte de memoriales en honor a víctimas de feminicidio; y, por otro lado, en la segunda imagen, se advierte un símbolo de (+).

En ese sentido, bajo la apariencia del buen derecho, se considera que el promocional denunciado no vulnera la normativa constitucional y legal en materia electoral, ni tampoco puede ser indicativo de que el denunciado sustenten su propaganda político – electoral en principios, fundamentos o doctrinas religiosas.

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

### **C. Medidas cautelares en su vertiente de Tutela Preventiva**

Como se mencionó, el partido político denunciante solicitó el dictado de medidas cautelares, en su vertiente de tutela preventiva, en los siguientes términos: *se ordene al partido denunciado SE ABSTENGA DE INCORPORAR CALUMNIAS EN SUS SPOTS PARA RADIO Y TELEVISIÓN*, solicitud que, a consideración de esta Comisión de Quejas y Denuncias es igualmente **improcedente**.

Lo anterior es así, porque las medidas cautelares, en su vertiente de tutela preventiva, tienen por objeto **prevenir la comisión de hechos infractores**, por lo que, si bien es posible que se dicten sobre hechos futuros a fin de evitar que atenten contra el orden jurídico, 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.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**Acuerdo Núm. ACQyD-INE-145/2023**  
**COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS**  
**Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/539/2023**

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.

Así las cosas, toda vez que, bajo la apariencia del buen derecho, este órgano colegiado considera que no existe justificación para limitar o condicionar el ejercicio del Partido Acción Nacional, pues en el caso de que pautara en otros materiales propagandísticos para su difusión en radio y/o televisión, con características similares a los denunciados tendrían que ser analizados en sus méritos, en el contexto en el que se difundan.

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

Aunado a que, como se razonó en apartados previos, no se advirtió la presunta comisión de una conducta ilícita que amerite el dictado de medidas cautelares a efecto de ordenar el retiro o suspensión de los promocionales denunciados, lo que tiene como consecuencia la improcedencia de la tutela preventiva solicitada al no existir una base de aparente violación a la normativa electoral.

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

**QUINTO. MEDIO DE IMPUGNACIÓN.** A efecto de garantizar el derecho a la tutela jurisdiccional efectiva contenido en el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, debe precisarse que en términos de lo dispuesto por el artículo 109, párrafo 1, inciso b) de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, puede ser impugnado el presente acuerdo mediante recurso de revisión del procedimiento especial sancionador.

Consecuentemente, con fundamento en lo establecido en los artículos 41, Base III, Apartado D, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 459,



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**Acuerdo Núm. ACQyD-INE-145/2023**  
**COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS**  
**Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/539/2023**

párrafo 1, inciso b), y 471, párrafo 8, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; 7, párrafo 1, fracción XVII, 38, 40 y 43, del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, se emite el siguiente:

**ACUERDO**

**PRIMERO.** Se declara la **improcedencia** de la medida cautelar solicitada por MORENA, respecto del promocional “*SÚMATE AL CAMBIO POSITIVO V1*”, folios RV00533-23 [televisión] y RA00606-23 [radio], de conformidad con los argumentos esgrimidos en el **considerando CUARTO, numeral IV, apartados A y B.**

**SEGUNDO.** Se declara la **improcedencia** de la medida cautelar solicitada por MORENA, **en su vertiente de TUTELA PREVENTIVA**, de conformidad con los argumentos esgrimidos en el considerando **CUARTO, numeral IV, apartado C**, del presente acuerdo.

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

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

El presente Acuerdo fue aprobado en la **Tercera Sesión Ordinaria** de carácter privado de la Comisión de Quejas y Denuncias, celebrada el **veintisiete de julio de dos mil veintitrés**, por **unanimidad** de votos de la Consejera Electoral Maestra Rita Bell López Vences, del Consejero Electoral Maestro Jorge Montaña Ventura, así como 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**