



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-150/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/371/2023

**ACUERDO DE LA COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL, RESPECTO DE LA SOLICITUD DE ADOPTAR MEDIDAS CAUTELARES FORMULADA POR MORENA, EN CONTRA DEL PARTIDO ACCIÓN NACIONAL, POR LA PRESUNTA DIFUSIÓN DE PROPAGANDA CALUMNIOSA EN UN PROMOCIONAL DE RADIO, DENTRO DEL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR UT/SCG/PE/MORENA/CG/371/2023.**

Ciudad de México, a cuatro de agosto de dos mil veintitrés.

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

**I. Denuncia.** El cinco de julio de dos mil veintitrés, se recibió en la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral, el escrito de queja signado por el representante propietario del partido político MORENA ante el Consejo General de este Instituto, mediante el cual hizo del conocimiento hechos que, en su concepto, podrían constituir infracciones a la normativa electoral, consistentes en:

- a) El presunto uso indebido de la pauta atribuible al **Partido Acción Nacional**, derivado de la difusión del promocional denominado “**CHIHUAHUA INSTANCIAS INFANTILES RADIO**” con folio **RA00536-23** [versión radio], pautado por ese partido político para el segundo periodo ordinario 2023.

Lo anterior, ya que, a juicio del quejoso, dicho material difunde propaganda **calumniosa** basada en hechos falsos con el objeto de desalentar a la ciudadanía a que apoyen y simpaticen con el proyecto del partido que representa, al proporcionar información inadecuada y difundir hechos falsos o distorsionarlos, al señalar que el Gobierno Federal emanado de ese ente político, desapareció el programa social de estancias infantiles, y así influir en el próximo proceso electoral federal.

Por tal motivo, solicitó el dictado de medidas cautelares consistentes en que se ordene la suspensión del promocional motivo de inconformidad. Así como, *ordenar al partido político denunciado se abstenga de incorporar en sus materiales de radio y televisión expresiones de campaña negativa y falsa para buscar adeptos en el próximo proceso electoral.*

**II. Registro y desechamiento de plano de la queja.** El mismo cinco de julio de dos mil veintitrés, la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral tuvo por recibida la denuncia, a la cual le correspondió la clave de expediente **UT/SCG/PE/MORENA/CG/371/2023**; asimismo, toda vez que el motivo de



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-150/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/371/2023

inconformidad planteado por el partido político quejoso, consistió en la presunta difusión de propaganda que constituye calumnia, derivado de la transmisión del promocional **“CHIHUAHUA INSTANCIAS INFANTILES RADIO”**, con folio **RA00536-23** [versión radio], ya que desde su perspectiva difunde hechos falsos atribuidos al Gobierno Federal, tales como la desaparición del programa social de estancias infantiles, lo que podría influir en el próximo proceso electoral federal, **se determinó que lo procedente era desechar la queja planteada**, al actualizarse la causal prevista en los artículos 471, párrafo 5, inciso a), en relación con el artículo 471, párrafo 2, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, y 60, párrafo 1, fracción I, en relación con el 10, párrafo 1, fracción III y 12, párrafo 2, del Reglamento de Quejas y Denuncias, toda vez que el **quejoso no contaba con legitimación para presentar una denuncia por la posible difusión de calumnia a nombre del Gobierno.**

Lo anterior, ya que si bien, en el spot denunciado, se alude a acciones de gobierno que representan a su partido, debía considerarse que, el hecho de que los servidores públicos que actualmente encabezan el gobierno hubieran sido postulados por dicho instituto político, tal circunstancia no podía ser considerada como una calumnia indirecta **pues se trata de actos o acciones del quehacer institucional del gobierno y no del partido político que representa o como parte de éste.**

Criterio que fue sustentado en los emitidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en los **SUP-REP-250/2022 y SUP-REP-123/2023.**

**III. Recurso de revisión del procedimiento especial sancionador.** El doce de julio de dos mil veintitrés, MORENA, inconforme con el acuerdo de desechamiento emitido por la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva de este Instituto, interpuso recurso de revisión de procedimiento especial sancionador, el cual fue radicado en la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con el número de expediente SUP-REP-248/2023.

**IV. Sentencia SUP-REP-248/2023.** El dos de agosto de dos mil veintitrés, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, emitió sentencia en el expediente identificado con la clave **SUP-REP-248/2023**, del índice de ese órgano jurisdiccional, formado con motivo del recurso de revisión del procedimiento especial sancionador interpuesto por MORENA, en contra del acuerdo de desechamiento de cinco de julio de dos mil veintitrés, en la que resolvió lo siguiente:

*i) Caso concreto*



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-150/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/371/2023

*Revocar el acuerdo impugnado pues al margen de que la Unidad Técnica cuente con facultades para verificar de oficio ese tipo de presupuestos procesales, se advierte que de manera infundada y en contravención al principio de exhaustividad desechó la queja presentada por el partido recurrente, sin tomar en cuenta que se le menciona expresamente en el spot denunciado, por lo que cuenta con legitimación para tal efecto, de ahí que no resulta aplicable el criterio contenido en los precedentes SUP-REP-250/2022 y SUP-REP-123/2023.*

*Es decir, contrario a lo sucedido en los precedentes citados, en esta ocasión en el material denunciado no solo se refieren críticas a actos o decisiones gubernamentales, sino que también se hace referencia expresa y directa al partido actor al inicio del spot con la frase: "Mientras el gobierno de Morena".*

*Mención que es un hecho jurídicamente relevante, puesto que la posible afectación al partido político sería directa y no indirecta o derivada por ser el partido que postuló al gobierno que se cuestiona en el spot como fue en el caso de los precedentes.*

*Cabe aclarar, que al resolver el precedente SUP-REP-250/2022 esta Sala Superior definió la regla general consistente en que solamente las personas afectadas por la calumnia pueden presentar las quejas por esa infracción (sin importar que otras personas tengan una relación con las personas afectadas), ya que en todo caso los derechos afectados en ese tipo de infracciones son de carácter personalísimos.*

*Al ser la autoridad sustanciadora de ese tipo de procedimientos conforme a lo dispuesto en los artículos 470 párrafo 1 y 471 párrafo 2 de la LEGIPE. Representación impresa de un documento firmado electrónicamente.*

*Asimismo, consideró que no era tutelable una posible afectación indirecta al partido recurrente, ya que en esa ocasión solo se hacía referencia a un servidor público vinculado a esa opción partidista, pero no así a la propia fuerza política.*

*Es decir, la Sala Superior se limitó a afirmar que la denominada calumnia indirecta no era tutelable, puesto que era necesario que existiera una vinculación directa entre los hechos denunciados y las personas que resientan la calumnia.*

*Como en el caso acontece, donde es manifiesta esa vinculación directa con el partido denunciante, a partir de que se le menciona expresamente en el spot denunciado.*

*Incluso, el partido recurrente señala expresamente en su escrito de demanda que los hechos denunciados generan una afectación a su esfera jurídica, puesto que, según su dicho, generan desinformación con un impacto en el próximo proceso electoral federal.*

*Con base en lo anterior, se estima que en esta ocasión esa vinculación es suficiente para concluir que el partido recurrente presentó una queja por hechos que se le imputan directamente y que lo impactan en su esfera jurídica, más allá de que los mismos no hubieren sido realizados materialmente por tal fuerza partidista, pues razonablemente se puede advertir que el material denunciado le puede generar una afectación.*



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-150/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/371/2023

*Ello a partir, de que se alega la imputación de un hecho o delito falso, la cual en todo caso, será la Sala Regional Especializada la que deberá resolver en el estudio de fondo si actualiza o no la infracción denunciada.*

#### **ii) Conclusión**

*Ante lo fundado de los agravios lo procedente es revocar el acuerdo controvertido y ordenar a la Unidad Técnica emita uno nuevo considerando que el partido actor cuenta con la legitimación suficiente.*

*Por lo expuesto y fundado, se*

#### **V. RESUELVE**

**PRIMERO.** *Se revoca el acuerdo impugnado. Representación impresa de un documento firmado electrónicamente*

**SEGUNDO.** *Se ordena a la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral del Instituto Nacional Electoral que emita un nuevo acuerdo conforme a lo razonado en la presente ejecutoria.*

**V. Recepción de la notificación electrónica de sentencia, admisión, reserva de emplazamiento, diligencias preliminares y propuesta de medida cautelar.** El tres de agosto de dos mil veintitrés, la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral tuvo por recibida la notificación electrónica de la sentencia **SUP-REP-248/2023** y en acatamiento a la misma, se acordó la admisión de la queja planteada por el partido político MORENA, la reserva del emplazamiento hasta en tanto concluyeran las diligencias preliminares y, se ordenó lo siguiente:

- Realizar la certificación de la información contenida en el portal de pautas del Instituto Nacional Electoral, respecto a la existencia del material denunciado.
- 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.

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

#### **CONSIDERANDO**

**PRIMERO. COMPETENCIA.** Esta Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, es competente para resolver acerca de la adopción de medidas



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-150/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/371/2023

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

En el caso, la competencia de este órgano colegiado se actualiza por tratarse de un asunto en el que se denuncia la supuesta infracción a los artículos 41, base III, apartado C, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 443, párrafo 1, incisos a) y j), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, por la difusión en radio de **propaganda que presuntamente calumnia** a MORENA.

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

## SEGUNDO. HECHOS DENUNCIADOS Y PRUEBAS

Como se adelantó, el partido quejoso denunció al Partido Acción Nacional, en esencia, por la presunta realización de actos que constituyen **calumnia** derivado de la inminente difusión del promocional denominado **“CHIHUAHUA INSTANCIAS INFANTILES RADIO”** con folio **RA00536-23** [versión radio], pautado por ese partido político para el segundo periodo ordinario 2023.

Lo anterior, ya que, a juicio del quejoso, su contenido difunde propaganda **calumniosa** basada en hechos falsos con el objeto de desalentar a la ciudadanía a que apoyen y simpaticen con el proyecto del partido que representa, al proporcionar información inadecuada y difundir hechos falsos o distorsionarlos, al señalar que el Gobierno Federal que emana del partido que representa, desapareció el programa social de estancias infantiles, y así influir en el próximo proceso electoral federal.

Por tal motivo, el quejoso solicitó el dictado de medidas cautelares con la finalidad de que se retire el material denunciado y ordenar al denunciado se abstenga de incorporar en sus materiales de radio y televisión expresiones de campaña negativa y falsa para buscar adeptos en el próximo proceso electoral.

## PRUEBAS

<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-150/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/371/2023

### OFRECIDAS POR EL DENUNCIANTE

- a) **Documental pública**, consistente en el Acta circunstanciada instrumentada por la autoridad electoral respecto del spot motivo de inconformidad, visible en el portal de pautas de este Instituto, así como de los vínculos electrónicos que refiere en su escrito de queja.
- b) **La presuncional**, en su doble aspecto, legal y humana en todo lo que beneficie a su representado y compruebe la razón de su dicho.
- c) **La instrumental de actuaciones**, en todo lo que beneficie a su representado y compruebe la razón de su dicho.

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

1. **Acta circunstanciada**, instrumentada por la autoridad sustanciadora en la que se certificó el contenido del promocional de radio denunciado, así como de los vínculos de internet aportados por el quejoso en su denuncia.

2. **Impresión del Reporte de Vigencia de Materiales UTCE**,<sup>2</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:

DIRECCIÓN EJECUTIVA DE PRERROGATIVAS Y PARTIDOS POLÍTICOS  
 DIRECCIÓN DE ADMINISTRACIÓN DE TIEMPOS DEL ESTADO EN RADIO Y TELEVISIÓN  
 SISTEMA INTEGRAL DE GESTIÓN DE REQUERIMIENTOS EN MATERIA DE RADIO Y TELEVISIÓN

**REPORTE DE VIGENCIA DE MATERIALES UTCE**

PERIODO: 03/08/2023 al 03/08/2023  
 FECHA Y HORA DE EMISIÓN: 03/08/2023 13:48:59

No	Actor político	Folio	Versión	Entidad	Tipo periodo	Primera transmisión	*Última transmisión
1	PAN	RA00536-23	CHIHUAHUA ESTANCIAS INFANTILES RADIO	CHIHUAHUA	ORDINARIO	01/07/2023	20/07/2023

\*Esta fecha corresponde a la Orden de Transmisión vigente al momento de generar el presente reporte

Los materiales señalados pueden ser consultados y descargarse en la liga <https://portal-pautas.ine.mx/>

<sup>2</sup> Visibles a páginas 76 a 78 del expediente.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-150/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/371/2023

## CONCLUSIONES PRELIMINARES

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

- El promocional “**CHIHUAHUA INSTANCIAS INFANTILES RADIO**” con folio RA00536-23 [*versión radio*], fue pautado por el Partido Acción Nacional, para el segundo periodo ordinario 2023.
- El spot denunciado únicamente se encuentra pautado para su versión en radio.
- Dicho spot inició su difusión el uno de julio de dos mil veintitrés y concluyó su vigencia el pasado veinte del mismo mes y año.
- Actualmente ya no se difunde el material motivo de inconformidad.

## 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* —aparición del buen derecho—, unida al elemento del *periculum in mora* —temor fundado de que mientras llega



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-150/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/371/2023

la tutela efectiva, se menoscabe o haga irreparable el derecho materia de la decisión final.

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

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

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

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

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

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

Aunado a lo anterior, debe decirse que la imposición de medidas cautelares que reúnan los requisitos apuntados, solo proceden respecto de conductas que se refieran a **hechos objetivos y ciertos**; no así respecto de hechos que se hayan





INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-150/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/371/2023

consumado totalmente o futuros de realización incierta, pues el objeto de estas medidas es restablecer de manera transitoria el ordenamiento jurídico conculcado, desapareciendo provisionalmente una situación que se reputa antijurídica, con la finalidad de evitar la generación de daños irreparables.

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

Lo anterior encuentra sustento en la tesis de Jurisprudencia del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada con el rubro **MEDIDAS CAUTELARES. NO CONSTITUYEN ACTOS PRIVATIVOS, POR LO QUE PARA SU IMPOSICIÓN NO RIGE LA GARANTÍA DE PREVIA AUDIENCIA.**<sup>3</sup>

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

## CUARTO. ANÁLISIS DEL CASO CONCRETO

### I. MARCO JURÍDICO

A partir de los hechos denunciados y de la infracción electoral denunciada por el quejoso, se trae a colación el marco jurídico aplicable al presente caso.

#### 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.

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



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-150/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/371/2023

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;*

[...]

**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.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-150/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/371/2023

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 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



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-150/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/371/2023

electorales con al menos algún grado de verosimilitud, es decir, bajo parámetros mínimos de información.<sup>4</sup>

### Libertad de expresión

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

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

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

Ello supone que en la interpretación y aplicación de las disposiciones constitucionales aplicables, se procure **maximizar el derecho humano a la libertad de expresión y 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**

---

<sup>4</sup> Criterio contenido en el expediente SUP-REP-292/2018



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-150/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/371/2023

**intenso y vigoroso, como parte de la dimensión deliberativa de la democracia representativa.**

Así, por ejemplo, la Sala Superior, en diversas ocasiones, ha reconocido el criterio conforme con el cual el discurso sobre candidatos a ocupar cargos públicos constituye un discurso especialmente protegido.<sup>5</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>6</sup>

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

<sup>5</sup> Por ejemplo, en las sentencias SUP-RAP-323/2012 y SUP-REP-140/2016.

<sup>6</sup> Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en Materia Electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 2, Número 3, 2009, páginas 20 y 21.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-150/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/371/2023

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

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

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

En el mismo sentido, al resolver los casos en que las autoridades aducían la existencia de derechos o intereses supuestamente justificadores de la restricción o estimadas invasivas por otros ciudadanos, tanto la Corte como la Comisión interamericanas de derechos humanos<sup>7</sup> han enfatizado la necesidad de garantizar la **circulación desinhibida de mensajes sobre cuestiones políticas**.<sup>8</sup>

La libertad de expresión constituye una piedra angular en una sociedad democrática, indispensable para la formación de la opinión pública. Asimismo, es una condición esencial para que colectividades como los partidos políticos, los sindicatos, las sociedades científicas y culturales y, en general, quienes deseen influir sobre la sociedad, se puedan desarrollar plenamente. Es por ello 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

<sup>7</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>8</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-150/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/371/2023

libertad de expresión, junto con el derecho a la información, goza de una doble dimensión, individual y colectiva, social o política.<sup>9</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 expuestos o sistemáticos que se derivan, según cada caso, de su interacción con otros elementos del sistema jurídico.

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

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

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

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

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

---

<sup>9</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-150/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/371/2023

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.

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

Sobre el particular, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha determinado que la calumnia debe ser entendida como la imputación de hechos o delitos falsos **a sabiendas** o teniendo conocimiento de que el hecho que auspiciaba la calumnia era falso. Esto, porque sólo así resulta constitucionalmente permitido el término calumnia para restringir la libertad de expresión.<sup>10</sup>

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

---

<sup>10</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-150/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/371/2023

- a) **Objetivo:** Imputación de hechos falsos.
- b) **Subjetivo:** A sabiendas que los hechos o delitos que se imputan son falsos.

En el mismo sentido, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, ha establecido criterios que maximizan el derecho a la libertad de expresión en materia político – electoral,<sup>11</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>12</sup> pues sólo considerando estos elementos en su conjunto se configura el límite constitucionalmente válido a la libertad de expresión.<sup>13</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 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.

---

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

<sup>12</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>13</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-150/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/371/2023

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

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

En este sentido, si en algunos casos existen fuentes razonablemente confiables que proporcionan datos discrepantes respecto a un mismo hecho, sin que pueda ser comprobada su veracidad, deberán prevalecer las expresiones sin necesidad de que sean sancionadas. En contraste, si, por ejemplo, una opción política difunde información manifiestamente falsa o se determina que no tuvo la mínima debida diligencia para comprobar la veracidad de los hechos en que se funda su expresión la autoridad jurisdiccional deberá presumir la malicia en su emisión.<sup>14</sup>

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

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

En este sentido, ha sido criterio de la Sala Superior que, **no se advierte la necesidad de la medida cautelar cuando del análisis del contenido y algún otro elemento que pudiera agregar el denunciante, no se aprecian elementos**

<sup>14</sup> Véase SUP-REP-89/2017 y SUP-REP-42/2018



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-150/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/371/2023

**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>15</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>16</sup>.

## II. MATERIAL DENUNCIADO

El contenido del promocional denunciado, es el siguiente:

<b>“CHIHUAHUA INSTANCIAS INFANTILES RADIO” con folio RA00536-23 [versión radio]</b>
<b>Voz masculina:</b>  <i>Mientras el gobierno de MORENA, desaparece las instancias infantiles y los comedores comunitarios, en Chihuahua los gobiernos del PAN, trabajan por el bienestar de tus hijos.  Con trecientas cincuenta instancias infantiles en todo el estado y entregando diariamente más de veinticinco mil desayunos escolares a los pequeños que más lo necesitan.  Y tan solo en Chihuahua capital, tenemos cuarenta y ocho centro de desarrollo familiar y comunitario para que tus hijos crezcan sanamente, en Chihuahua los gobiernos del PAN sí dan resultados para ti.  Partido Acción Nacional.</i>

En este sentido, de dicho material se advierte lo siguiente:

- ✓ El promocional de televisión con duración de 30 segundos, contiene en audio una voz masculina y enuncia las frases que integran dicho material, como ha sido descrito previamente, en el que se alude a la postura del emisor del mensaje respecto a la actuación del Gobierno emanado de MORENA en contraste con el de una fuerza política opositora durante sus gestiones.

<sup>15</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>16</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-150/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/371/2023

- ✓ El promocional finaliza con la referencia al partido político emisor del mensaje.

### III. CASO CONCRETO

Esta Comisión de Quejas y Denuncias considera que es **improcedente** el dictado de medidas cautelares solicitadas por MORENA, de conformidad con los siguientes argumentos:

De acuerdo con lo establecido en el artículo 39, párrafo 1, fracción III, del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, la solicitud de adoptar medidas cautelares será notoriamente improcedente, cuando del análisis de los hechos o de la investigación preliminar, se observe que se trata de **actos consumados** e irreparables.

En el caso, tal y como se asentó en el apartado titulado *Conclusiones* del presente acuerdo, de conformidad con el *Reporte de Vigencia de Materiales UTCE*, obtenido del Sistema Integral de Gestión de Requerimientos en Materia de Radio y Televisión de la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos, se advierte que, a la fecha, ha culminado la vigencia de la difusión del promocional denunciado.

Lo anterior, conforme a lo siguiente:

No	Actor político	Folio	Versión	Entidad	Tipo período	Primera transmisión	*Última transmisión
1	PAN	RA00536-23	CHIHUAHUA ESTANCIAS INFANTILES RADIO	CHIHUAHUA	ORDINARIO	01/07/2023	20/07/2023

Además, al momento no se cuentan con elementos que permitan suponer la reprogramación de su difusión, por lo que se concluye que a la fecha en que se emite el presente acuerdo, ya no se transmite el material motivo de inconformidad.

En tal sentido, este órgano colegiado considera que no puede emitir pronunciamiento alguno relacionado con un acto que se ha consumado.

En efecto, debe decirse que el dictado de las medidas cautelares no puede realizarse sobre la certeza con que cuenta esta autoridad de la actualización de actos consumados, puesto que, como se expuso con antelación, su determinación y justificación se encuentra en lograr la cesación de los actos o hechos que constituyan la presunta infracción, evitar la producción de daños irreparables, la



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-150/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/371/2023

afectación de los principios que rigen los procesos electorales o la vulneración de bienes jurídicos tutelados por las normas que rigen la materia electoral; lo cual no sería posible analizar sobre la certeza con que cuenta esta autoridad, en el sentido de que los hechos denunciados ya no acontecen.

Así, del propio objeto de la medida cautelar, se desprende que la misma buscaría la cesación de los actos o hechos que constituyan la presunta infracción, situación que no se colma en el supuesto bajo análisis, en razón de que, como se ha establecido, del reporte obtenido del Sistema Integral de Gestión de Requerimientos en Materia de Radio y Televisión de la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos, no se advirtió que el promocional denunciado continuará difundándose el día de la fecha, por tanto, no existe materia para un pronunciamiento de esa índole.

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.

#### IV. Tutela Preventiva

Por lo que respecta a la solicitud de tutela preventiva, realizada por MORENA tendiente a ordenar al Partido Acción Nacional, se *abstenga de incorporar en sus materiales de radio y televisión expresiones de campaña negativa y falsa para buscar adeptos en el próximo proceso electoral*, resulta de igual forma **improcedente**, por las razones y para los efectos que se explican y detallan.

En efecto, bajo la apariencia del buen derecho, **no existe una evidencia de que el Partido Acción Nacional**, tenga previsto reprogramar la difusión de materiales con contenido similar al que ahora es motivo de inconformidad, aunado a que, en su caso, tendría que analizarse el supuesto específico para poder emitir el pronunciamiento respectivo.

Lo anterior, tiene como consecuencia la improcedencia de la tutela preventiva solicitada al no existir una base de aparente violación a la normativa electoral.

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



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-150/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/371/2023

Asimismo, se ha considerado que los hechos futuros de realización incierta, son actos futuros cuyo acontecimiento puede ser contingente o eventual, por lo que no existe seguridad de que sucederán.<sup>17</sup>

En ese contexto, las medidas cautelares, en su vertiente de tutela preventiva, tienen por objeto prevenir la comisión de hechos infractores, por lo que es posible que se dicten sobre hechos futuros a fin de evitar que atenten contra el orden jurídico.

Sin embargo, para su adopción, la autoridad electoral ha de contar con información suficiente que arroje la probabilidad alta, real y objetiva de que las conductas que se aducen transgresoras de la ley se verificarán, y no la mera posibilidad, con baja probabilidad de que así suceda, ya que se requiere la existencia de un riesgo o peligro real en la afectación de los principios rectores de la materia electoral.

Sobre esa base, para que se emitan medidas cautelares en acción tutelar preventiva es necesario que los hechos contraventores, aunque aún no sucedan, sean de inminente realización como, por ejemplo:<sup>18</sup>

- Que su verificación dependa simplemente del transcurso del tiempo.
- Que su acontecimiento sea consecuencia forzosa e ineludible de otros hechos que sucedieron con anterioridad.
- Que se infiera la verificación de acciones concretas dirigidas específicamente a generarlos porque de manera ordinaria se constituyen como preparatorios de su realización.

Lo anterior, porque las medidas cautelares tienen por objeto hacer cesar o desaparecer determinada conducta. Por definición, su adopción presupone la existencia objetiva y verificable de la acción u omisión que pueda causar daños o perjuicios a los derechos subjetivos o sociales.

En efecto, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación,<sup>19</sup> ha determinado que, para dictar la medida, la autoridad encargada de su dictado debe demostrar que existe un peligro real y determinado que debe evitarse.

Esto significa que para su **concesión no basta con una mera suposición, sino que debe evidenciarse la existencia de un riesgo inminente** de transgresión a los principios de la función electoral, **basada en una razonable probabilidad de**

<sup>17</sup> Criterio sostenido por la Sala Superior al resolver los expedientes SUP-REP-0016/2017 y SUP-REP-010/2018

<sup>18</sup> ÍDEM

<sup>19</sup> Ver SUP-REP-511/2022



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-150/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/371/2023

**que las conductas denunciadas y posiblemente constitutivas de un ilícito puedan generarse nuevamente.**

A similar conclusión arribó este órgano colegiado al emitir el acuerdo ACQyD-INE-138/2022, aprobado en la Quincuagésima Sexta sesión Extraordinaria Urgente de carácter privado de la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, celebrada el veintitrés de junio de dos mil veintidós, confirmado por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación mediante sentencia recaída dentro del expediente SUP-REP-511/2022 y ACQyD-INE-171/2022, aprobado en la Sexagésima Séptima Sesión Extraordinaria Urgente de carácter privado de la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, celebrada el veintiséis de octubre de dos mil veintidós.

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

#### **QUINTO. MEDIO DE IMPUGNACIÓN**

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

Consecuentemente, con fundamento en lo establecido en los artículos 41, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 459, párrafo 1, inciso b), y 471, párrafo 8, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; 7, párrafo 1, fracción XVII; 38, 39 y 40, del Reglamento de Quejas y Denuncias, se emite el siguiente:

#### **A C U E R D O**

**PRIMERO.** Es **improcedente** la medida cautelar solicitada por **MORENA**, respecto de la difusión del promocional pautado por el Partido Acción Nacional denominado “**CHIHUAHUA INSTANCIAS INFANTILES RADIO**” con folio **RA00536-23** [versión radio], de conformidad con los argumentos esgrimidos en el considerando **CUARTO**.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**Acuerdo Núm. ACQyD-INE-150/2023**

**COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS**

**Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/371/2023**

**SEGUNDO.** Es **improcedente** la medida cautelar solicitada por **MORENA**, en su vertiente de tutela preventiva, de conformidad con los argumentos esgrimidos en el considerando **CUARTO**.

**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 Trigésima Cuarta Sesión Extraordinaria Urgente de carácter privado de la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, celebrada el cuatro de agosto 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**