



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**ACUERDO ACQyD-INE-192/2024
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
Exp. UT/SCG/PE/CSP/CG/684/PEF/1075/2024**

ACUERDO DE LA COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL, RESPECTO DE LA SOLICITUD DE ADOPTAR MEDIDAS CAUTELARES FORMULADA POR CLAUDIA SHEINBAUM PARDO, EN CONTRA DEL PARTIDO ACCIÓN NACIONAL, DERIVADO DEL PRESUNTO USO INDEBIDO DE LA PAUTA Y CALUMNIA, DENTRO DEL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR UT/SCG/PE/CSP/CG/684/PEF/1075/2024.

Ciudad de México, a veintiocho de abril de dos mil veinticuatro.

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

I. Denuncia. El veintiséis de abril de dos mil veinticuatro, se recibió en la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral, el escrito de queja firmado por Arturo Manuel Chávez López, representante legal de Claudia Sheinbaum Pardo, quien hizo del conocimiento hechos que, en su concepto, podrían constituir infracciones a la normativa electoral, por la difusión de dos spots intitulados CAM FED SEN MEMORIAS METRO, con folio RV01794-24 para televisión y RA01922-24 en radio, pautados por el Partido Acción Nacional, con los que presuntamente se actualizan las siguientes infracciones:

- Inobservancia de las reglas de difusión de propaganda en radio y televisión, toda vez que está obligado a incluir en la producción de sus promocionales de televisión los subtítulos en español sincrónicos, coincidentes y congruentes con el contenido del audio correspondiente.
- Uso indebido de la pauta, ya que el partido denunciado indebidamente utiliza el emblema logos de cadenas de televisión o medios de prensa en un contexto distinto a la noticia, afectando la labor periodística y generando un impacto negativo en la percepción de las personas mortales, lo cual desinforma al electorado.
- Calumnia, toda vez que el conjunto de expresiones e imágenes están dirigidas a señalar hechos fuera de contexto e imputar delitos falsos, no comprobados.

Por lo anterior, la denunciante solicitó el dictado de **medidas cautelares** a fin de que esta autoridad ordene la *suspensión inmediata de la difusión de los contenidos denunciados en la pauta federal, así como de cualquier otro medio digital o impreso en el que se hayan difundido.*

II. Registro de queja, admisión reserva de emplazamiento, diligencias preliminares y propuesta de medida cautelar. El veintiséis de abril de dos mil



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-192/2024
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
Exp. UT/SCG/PE/CSP/CG/684/PEF/1075/2024

veinticuatro, se tuvo por recibida la denuncia a la cual le correspondió la clave de expediente **UT/SCG/PE/CSP/CG/684/PEF/1075/2024**, asimismo, se ordenó lo siguiente:

- Se admitió a trámite la denuncia.
- Se reservó lo conducente al emplazamiento hasta en tanto se tuvieran los elementos necesarios para emitir el pronunciamiento respectivo.
- Se ordenó e instrumentó acta circunstanciada respecto de la información contenida en el portal de pautas del Instituto Nacional Electoral, relacionada con los promocionales denunciados.
- Se ordenó la inspección y glosa del Reporte de Vigencia de Materiales del Sistema Integral de Gestión de Requerimientos en Materia de Radio y Televisión, relacionado con los promocionales denunciados, en su versión de televisión.
- Se acordó formular la propuesta sobre la solicitud de medidas cautelares a la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, para que en el ámbito de sus atribuciones determinara lo conducente.

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

PRIMERO. COMPETENCIA. Esta Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, es competente para resolver acerca de la adopción de medidas cautelares, conforme a lo dispuesto en los artículos 41, Base III, apartado A), párrafo 3, 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 el **uso indebido de la pauta** y la **difusión de supuesta propaganda calumniosa**, derivado de la transmisión de spots pautados por el Partido Acción Nacional, en radio y televisión, para el periodo de campaña dentro del proceso electoral federal que actualmente se desarrolla.

Sirve de sustento la jurisprudencia **25/2010**, emitida por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, de rubro *PROPAGANDA ELECTORAL EN RADIO*



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**ACUERDO ACQyD-INE-192/2024
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
Exp. UT/SCG/PE/CSP/CG/684/PEF/1075/2024**

Y TELEVISIÓN. COMPETENCIA DE LAS AUTORIDADES ELECTORALES PARA CONOCER DE LOS PROCEDIMIENTOS RESPECTIVOS.

SEGUNDO. HECHOS DENUNCIADOS Y PRUEBAS

Como se adelantó, la quejosa denunció al Partido Acción Nacional, en esencia, por uso indebido de la pauta y la difusión de supuesta propaganda calumniosa, derivado de la transmisión de los spots; **CAM FED SEN MEMORIAS METRO** con número de folio **RV01794-24** para televisión y **CAM FED SEN MEMORIAS METRO** con número de folio **RA01922-24** para radio, toda vez que, a decir de la denunciante, dicho spot contiene afirmaciones y elementos que actualizan el uso indebido de la pauta y calumnia en su perjuicio.

Por tal motivo, solicitó el dictado de medidas cautelares con la finalidad de que se ordene la suspensión inmediata del material denunciado de la pauta federal, así como de cualquier otro medio en que se difunda.

PRUEBAS

OFRECIDAS POR EL DENUNCIANTE

1. Técnica y/o documental, consistente en las imágenes que se insertan en el capítulo de hechos de su escrito.
2. Las certificaciones correspondientes mediante acta circunstanciada levantada por personal del Instituto con facultades para tal efecto.
3. La solicitud del Reporte de Vigencia de Materiales de los promocionales denunciados.

RECABADAS POR LA AUTORIDAD INSTRUCTORA PARA EL PRONUNCIAMIENTO SOBRE MEDIDAS CAUTELARES

1. **Documental pública**, consistente en el **acta circunstanciada**, instrumentada por la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral, en la que se hizo constar la existencia y contenido del promocional denunciado, en el portal de pautas del Instituto Nacional Electoral.
2. **Documental pública**, consistente en el Reporte de Vigencia de Materiales del Sistema Integral de Gestión de Requerimientos en Materia de Radio y Televisión, relacionado con los spots denunciados, de los que se advierte la información siguiente:



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-192/2024
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
Exp. UT/SCG/PE/CSP/CG/684/PEF/1075/2024

CAM FED SEN MEMORIAS METRO,
Folio RV01794-24

No	Actor político	Folio	Versión	Entidad	Tipo periodo	Primera transmisión	*Última transmisión
1	PAN	RV01794-24	CAM FED SEN MEMORIAS METRO	CIUDAD DE MEXICO	CAMPAÑA FEDERAL	28/04/2024	01/05/2024
2	PAN	RV01794-24	CAM FED SEN MEMORIAS METRO	CIUDAD DE MEXICO	CAMPAÑA FEDERAL	28/04/2024	01/05/2024
3	PAN	RV01794-24	CAM FED SEN MEMORIAS METRO	HIDALGO	CAMPAÑA FEDERAL	28/04/2024	01/05/2024
4	PAN	RV01794-24	CAM FED SEN MEMORIAS METRO	MEXICO	CAMPAÑA FEDERAL	28/04/2024	01/05/2024
5	PAN	RV01794-24	CAM FED SEN MEMORIAS METRO	MORELOS	CAMPAÑA FEDERAL	28/04/2024	01/05/2024
6	PAN	RV01794-24	CAM FED SEN MEMORIAS METRO	PUEBLA	CAMPAÑA FEDERAL	28/04/2024	30/04/2024

CAM FED SEN MEMORIAS METRO
Folio RA01922-24

No	Actor político	Folio	Versión	Entidad	Tipo periodo	Primera transmisión	*Última transmisión
1	PAN	RA01922-24	CAM FED SEN MEMORIAS METRO	HIDALGO	CAMPAÑA FEDERAL	28/04/2024	01/05/2024
2	PAN	RA01922-24	CAM FED SEN MEMORIAS METRO	MEXICO	CAMPAÑA FEDERAL	28/04/2024	01/05/2024
3	PAN	RA01922-24	CAM FED SEN MEMORIAS METRO	MORELOS	CAMPAÑA FEDERAL	28/04/2024	01/05/2024

CONCLUSIONES PRELIMINARES

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

- Los promocionales denominados **CAM FED SEN MEMORIAS METRO** con número de folio **RV01794-24** para televisión y **CAM FED SEN MEMORIAS METRO** con número de folio **RA01922-24** para radio; fueron pautados por el Partido Acción Nacional para su difusión en el periodo de campaña federal, con vigencia entre el veintiocho de abril al uno de mayo, ambos del año en curso.
- Es un hecho público y notorio que el uno de marzo de dos mil veinticuatro, inició el periodo de campaña federal.



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

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

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

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



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

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

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

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

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

Lo anterior encuentra sustento en la 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.¹

Conforme a la apariencia del buen derecho, podrá decretarse una medida cautelar siempre que, a partir de los hechos denunciados y de las pruebas que obran en el sumario, se desprenda la 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) Acceso de los partidos políticos a los medios de comunicación social

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

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

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

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

¹ Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo VII, marzo de 1998, pág. 18.



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

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

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

b) Calumnia.

El artículo 41, párrafo segundo, Base III, Apartado C, primer párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece que en la propaganda política o electoral que difundan los partidos y personas candidatas 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, para la Suprema Corte de Justicia de la Nación la calumnia debe ser entendida como una acusación falsa o bien la imputación de un delito a sabiendas de su falsedad,² hecha maliciosamente para causar daños a **sabiendas** o teniendo conocimiento de que el hecho que auspiciaba la calumnia era falso. Esto, porque sólo así resulta constitucionalmente permitido el término calumnia para restringir la libertad de expresión.³

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

- a) **Objetivo:** Imputación de hechos o delitos falsos, que impactan en el proceso electoral (elemento valorativo), calidad de sujetos activos.
- b) **Subjetivo:** A sabiendas que los hechos o delitos que se imputan son falsos.

En el mismo sentido, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, ha establecido criterios con carácter de obligatorios que maximizan el derecho a la libertad de expresión en materia político – electoral,⁴ 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 personas candidatas, 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),**⁵ pues sólo considerando estos elementos en su conjunto se configura el límite constitucionalmente válido a la libertad de expresión.⁶

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 la

² Véase Acción de Inconstitucionalidad 134/2020, consultable en https://www.dof.gob.mx/nota_detalle_popup.php?codigo=5618267

³ 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

⁴ Véase Jurisprudencia 11/2008 de rubro “LIBERTAD DE EXPRESIÓN E INFORMACIÓN. SU MAXIMIZACIÓN EN EL CONTEXTO DEL DEBATE PÚBLICO”

⁵ 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.

⁶ 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.



ciudadanía de ser informados verazmente respecto de hechos relevantes para poder ejercer debidamente sus derechos político electorales, principalmente, su derecho a votar. En principio, no está permitido que, a través de la difusión de propaganda política o electoral se expresen hechos y delitos falsos a sabiendas, que impacten gravemente en el proceso electoral.

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

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

En este sentido, para establecer la “gravedad del impacto en el proceso electoral”, debe valorarse la imputación del hecho o delito falso en función del contenido y el contexto de la difusión a fin de determinar el grado de afectación en el derecho de la ciudadanía 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.⁷

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**

⁷ Véase SUP-REP-45/2019, SUP-REP-89/2017 y SUP-REP-42/2018



irreparable a un derecho o principio constitucional a partir de la valoración de la apariencia del buen derecho o de la probable ilicitud de la conducta y del peligro en la demora de la resolución.

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

En este sentido, ha sido criterio de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación que, **no se advierte la necesidad de la medida cautelar cuando del análisis del contenido y algún otro elemento que pudiera agregar el denunciante, no se aprecian elementos explícitos que hagan probable la ilicitud de la conducta o el posible daño irreparable a un derecho humano.** Lo anterior, con independencia de si, al momento del estudio del fondo de la propaganda, se determine que existen elementos suficientes de los cuales se permita inferir válidamente la ilicitud de la conducta.⁸

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.⁹

c) Libertad de expresión

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

⁸ 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.

⁹ Véase lo resuelto por la Sala Superior en los expedientes SUP-REP-73/2017, SUP-REP-89/2017 y SUP-REP-109/2017.



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 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.¹⁰ 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.

¹⁰ Por ejemplo, en las sentencias SUP-RAP-323/2012 y SUP-REP-140/2016.



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**.¹¹

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 personas candidatas a puestos 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

¹¹ 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.



estimadas invasivas por otros ciudadanos y ciudadanas, tanto la Corte como la Comisión Interamericana de derechos humanos¹² han enfatizado la necesidad de garantizar la **circulación desinhibida de mensajes sobre cuestiones políticas**.¹³

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

Lo anterior permite afirmar que la relevancia de la libertad de expresión en los Estados democráticos es una consecuencia de su rol instrumental para la democracia misma. Esto, a su vez, ha dado paso a la consideración de que la libertad de expresión, junto con el derecho a la información, goza de una doble dimensión, individual y colectiva, social o política.¹⁴

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.

¹² 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.

¹³ 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.

¹⁴ 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**".



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

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

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

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

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

II. CONTENIDO DEL MATERIAL DENUNCIADO


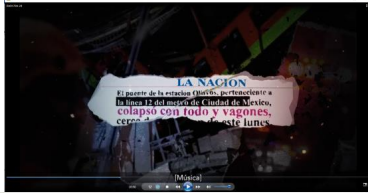









El contenido de los promocionales denunciados, es el siguiente:

CAM FED SEN MEMORIAS METRO RV01794-24 [Versión televisión]	
Imágenes representativas	Audio
	<p>Voz femenina en off: En memoria de las víctimas de la línea 12 del metro.</p> <p>Voz masculina en off: Esta es la peor tragedia en la Ciudad de México.</p>



**ACUERDO ACQyD-INE-192/2024
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
Exp. UT/SCG/PE/CSP/CG/684/PEF/1075/2024**

INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

CAM FED SEN MEMORIAS METRO RV01794-24 [Versión televisión]	
Imágenes representativas	Audio
 	México, desde el terremoto del 2017.
 	Gritos en coro: ¡Justicia! Gritos en coro: ¡No fue un accidente!
 	Gritos en coro: ¡Fue negligencia! Voz Claudia Sheinbaum Pardo: En este caso no hubo un problema de mantenimiento. Voz Carlos Slim: Hubo los dictámenes. Ha faltado mantenimiento.
 	Voz femenina en off: Pero sí fue un problema de mantenimiento.
 	Voz femenina en off: Vota por las y los candidatos a senadores de Acción Nacional. Coalición Fuerza y Corazón por México. Vota PAN.
	

**CAM FED SEN MEMORIAS METRO
RA01922-24 [Versión radio]**

Audio

Voz femenina en off: En memoria de las víctimas de la línea 12 del metro.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**ACUERDO ACQyD-INE-192/2024
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
Exp. UT/SCG/PE/CSP/CG/684/PEF/1075/2024**

CAM FED SEN MEMORIAS METRO RA01922-24 [Versión radio]
Audio
<p>Voz masculina en off: Esta es la peor tragedia en la Ciudad de México, desde el terremoto del 2017.</p> <p>Gritos en coro: ¡Justicia!, ¡No fue un accidente!, ¡Fue negligencia!</p> <p>Voz Claudia Sheinbaum Pardo: En este caso no hubo un problema de mantenimiento.</p> <p>Voz Carlos Slim: Hubo los dictámenes. Ha faltado mantenimiento.</p> <p>Voz femenina en off: Pero sí fue un problema de mantenimiento.</p> <p>Voz femenina en off: Vota por las y los candidatos a senadores de Acción Nacional. Coalición Fuerza y Corazón por México. Vota PAN.</p>

En este sentido, de dichos materiales se advierte lo siguiente:

- ✓ El partido emisor de los mensajes es el Partido Acción Nacional;
- ✓ **El contenido auditivo en ambos materiales es idéntico en su totalidad;**
- ✓ Son promocionales pautados por el Partido Acción Nacional en donde solicita el voto en favor de dicho instituto político, así como de sus candidatos y candidatas a senadores;
- ✓ Al principio del promocional de televisión se despliega una imagen con la leyenda: *En memoria DE LAS VÍCTIMAS DE LA LÍNEA 12 DEL METRO, 3 DE MAYO DE 2021.*
- ✓ En ambas versiones se inicia con el siguiente mensaje en audio: *En memoria de las víctimas de la línea 12 del metro.*
- ✓ En el mensaje se escuchan las frases ¡Justicia!, ¡No fue un accidente!, ¡Fue negligencia!
- ✓ El tema central de ambas versiones se advierte una crítica al mantenimiento a la línea 12 del metro.

III. CASO CONCRETO

A. Uso indebido de la pauta



Se precisa que **Claudia Sheinbaum Pardo** refiere que el presunto **uso indebido de la pauta** se podría concretar por dos supuestos:

- En el material denunciado existe **discordancia entre el audio y contenido visual**.
- En el material denunciado **se insertan los logotipos de medios de comunicación en un contexto diverso al de noticia**, afectando la labor periodística.

Sin embargo, toda vez que la afectación está directamente relacionada con el **contenido que se difunde a través de televisión**, no será objeto de análisis el promocional de radio, toda vez que en el mismo **no se hace referencia a medio de comunicación alguno** y tampoco existe forma en la que se pueda actualizar la discordancia denunciada, toda vez que **el contenido es totalmente auditivo**.

1. Discordancia entre el audio y el contenido visual


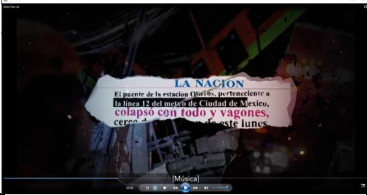


Claudia Sheinbaum Pardo refiere que en el promocional CAM FED SEN MEMORIAS METRO con folio RV01794-24 [Versión televisión] pautado por el Partido Acción Nacional, para la etapa de campaña federal, atenta contra las reglas de difusión de propaganda en radio y televisión, toda vez que existe discordancia entre el audio y contenidos visuales puesto que algunas de las imágenes que se proyectan en el promocional no coinciden con el contenido auditivo que se va desplegando.

Imagen	Diferencias
	En el audio no se menciona el “3 DE MAYO DE 2021”
	En imagen se aprecia “PEOR TRAGEDIA” y audio se escucha la frase “Esta es la peor tragedia en la Ciudad de México”



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-192/2024
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
Exp. UT/SCG/PE/CSP/CG/684/PEF/1075/2024

	En la imagen se aprecia el título de una nota periodística publicada por CNN, mientras que en audio se escucha “desde el terremoto de 2017”.
	En la imagen se aprecia el título de una nota periodística publicada por LA NACIÓN, mientras que en audio escucha únicamente música.
	En la imagen se aprecia los títulos de un par de notas periodísticas publicadas por Russian Times y The New York Times, mientras que en audio escucha únicamente música.
	En la imagen se aprecia la frase “FALTA DE MANTENIMIENTO” mientras que en audio escucha la frase “Pero sí fue un problema de mantenimiento”.

Al respecto, esta Comisión considera **improcedente** la adopción de la medida cautelar solicitada por **Claudia Sheinbaum Pardo**, porque, bajo la apariencia del buen derecho, el promocional denunciado cumple con los requisitos mínimos para su difusión.

De la revisión al marco normativo en la materia se advierte que no existe previsión alguna que vincule a los partidos políticos para que en los spots que difundan se deba expresar de manera auditiva la totalidad del contenido que se proyecte gráficamente en los promocionales.

Lo que sí está previsto, en el artículo 37, numeral 6 del Reglamento de Radio y Televisión en Materia Electoral, es que todos los mensajes de televisión cuenten con subtítulos en español, tal y como se transcribe a continuación:

Artículo 37.

De los contenidos de los mensajes

...

6. Los promocionales de televisión contendrán subtítulos en español sincrónicos, coincidentes y congruentes con el contenido del audio.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**ACUERDO ACQyD-INE-192/2024
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
Exp. UT/SCG/PE/CSP/CG/684/PEF/1075/2024**

En ese sentido, de la revisión al material denunciado se advierte que la totalidad de contenido que se difunde de manera auditiva cuenta con subtítulos en donde se reproduce de manera íntegra cada una de las palabras que se mencionan con lo que se cumple con el requisito establecido en el citado artículo.

No pasa desapercibido que en el escrito de denuncia se cita como precedente la sentencia dictada en el procedimiento especial sancionador SRE-PSC-27/2016, sin embargo, en dicho asunto el motivo por el que se actualizó la infracción fue porque el promocional denunciado no contenía subtítulos o algún otro elemento para que las personas con discapacidad auditiva pudieran acceder al contenido del mismo, tal y como se transcribe a continuación:

La revisión y análisis del promocional cuestionado, en confrontación con el cúmulo de disposiciones, resultado de la confección normativa nacional, así como del escenario internacional citado con antelación, pone en evidencia, en consideración de esta Sala Especializada que, en forma alguna, se procura un acceso a la información de las personas con discapacidad o debilidad auditiva, habida cuenta que el spot de mérito carece de condiciones plurales de accesibilidad.

En ese sentido, el precedente de referencia, está acotado a un supuesto distinto al que es materia de la presente denuncia y por ende no resulta aplicable.

2. Utilización de logotipos de medios de comunicación fuera de contexto de noticia

La causa de pedir de la inconforme se sustenta en que el promocional CAM FED SEN MEMORIAS METRO con folio RV01794-24 [Versión televisión] pautado por el Partido Acción Nacional, para la etapa de campaña federal, muestra en sus escenas el nombre los medios de comunicación denominados *CNN*, *LA NACIÓN*, *THE NEW YORK TIMES* y *RUSSIAN TIMES*, en un contexto distinto a la noticia, lo que desde su perspectiva afecta la labor periodística, genera un impacto negativo en la percepción de las personas morales y confusión en la ciudadanía.





INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**ACUERDO ACQyD-INE-192/2024
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
Exp. UT/SCG/PE/CSP/CG/684/PEF/1075/2024**



Al respecto, se considera **improcedente** el dictado de medidas cautelares solicitadas, toda vez que, bajo la apariencia del buen derecho, con la difusión del promocional denunciado no se advierten elementos que pudieran generar confusión en la ciudadanía.

En este sentido, en principio, se considera necesario precisar que la **propaganda política** es aquélla que se orienta a presentar la ideología, principios, valores o programas de un partido político, en general, para generar, transformar o confirmar opiniones a favor de ideas y creencias, o bien, realizar una invitación a las y los ciudadanos a formar parte del propio instituto político, a fin de promover la participación del pueblo en la vida democrática del país o incrementar el número de sus afiliados; y que la **propaganda electoral** debe propiciar el conocimiento de quienes ostentan las candidaturas, la exposición, desarrollo y discusión ante el electorado de los programas y acciones fijados por los partidos políticos en sus documentos básicos y, particularmente, en la plataforma electoral, **con miras a obtener el triunfo en el cargo de elección popular por el cual compitan**, de manera que no se limita a promover el voto en favor de una opción política sino, también, en desalentar el voto de opciones políticas contrarias, lo cual resulta congruente con el criterio sostenido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, a través de la Tesis **CXX/2002**,¹⁵ cuyo rubro y texto son:

PROPAGANDA ELECTORAL. FINALIDADES (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE CHIHUAHUA Y SIMILARES). En términos de lo dispuesto en los artículos 85, 86, 87, 90, párrafo 2; 96, 98 y 198, párrafo 7, de la Ley Electoral del Estado de Chihuahua, y atendiendo a las reglas de la experiencia y la sana crítica, se llega a la convicción de que la propaganda electoral **no solamente se limita a captar adeptos, lo cual es lo ordinario** al presentarse ante la ciudadanía las candidaturas y programas electorales con la finalidad de obtener el mayor número de votos, sino que **también busca reducir el número de adeptos, simpatizantes o votos de los otros partidos políticos que intervienen en la contienda electoral**; igualmente, tal actitud puede provocar dos efectos no excluyentes sino concurrentes, por una parte, el **atraer votos en detrimento de los contrincantes**, o bien, únicamente reducir las preferencias electorales hacia éstos, lo cual puede traducirse en abstencionismo en la jornada electoral.

¹⁵ Vid. <https://www.te.gob.mx/iuse/media/compilacion/compilacion2.htm#TEXTO%20CXX/2002>



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**ACUERDO ACQyD-INE-192/2024
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
Exp. UT/SCG/PE/CSP/CG/684/PEF/1075/2024**

Énfasis añadido

En esta tesitura, esta autoridad no advierte que la inclusión de la identificación gráfica de medios de comunicación en el promocional cuestionado, puedan generar confusión en la ciudadanía, máxime que, en el caso, bajo una mirada preliminar, dicho elemento aparece **para sustentar la postura del partido emisor del mensaje, respecto a la magnitud de la gravedad de los sucesos que se describen**, en este caso, el hecho ocurrido en la línea 12 del Metro de la Ciudad de México.

En efecto, la aparición de los fragmentos de las notas periodísticas en donde se advierten los logotipos de los medios de comunicación se difunde con posterioridad a que auditivamente se precisó que se trata de la peor tragedia en la Ciudad de México desde el terremoto de dos mil diecisiete.

No pasa desapercibido el contenido de la Tesis XIV/2019, de rubro *PROTECCIÓN AL PERIODISMO. ES INDEBIDO EL USO DE LOGOTIPOS DE PROGRAMAS NOTICIOSOS EN PROMOCIONALES EN UN CONTEXTO DISTINTO AL DE LA NOTICIA*, pues como se dijo, no existe elemento alguno que conduzca a esta autoridad electoral a concluir que el material cuestionado esté dirigido a establecer que los medios de comunicación de referencia *coinciden* con la ideología del partido político que emite el promocional, y que con ello se afecta la libertad e independencia del ejercicio periodístico del mismo.

Esto es, ciertamente la Sala Superior, a través de la tesis referida razonó que al ser prerrogativa de los partidos políticos deben *ser diligentes al momento de pautar su propaganda o promocionales a efecto de no descontextualizar el trabajo periodístico*; sin embargo, como antes quedó dicho, de una mirada previa al contenido del promocional, se observa que se encuentra dirigido a formular una crítica a las labores de mantenimiento de la Línea 12 del Metro de la Ciudad de México, sustentada entre otros elementos, en datos referidos por medios de comunicación.

Bajo el contexto fáctico y normativo expuesto, al no existir elementos que conduzcan a estimar que el spot cuestionado pueda generar confusión en la ciudadanía, puesto que se insiste: preliminarmente, el mismo se dirige a manifestar una postura crítica al gobierno de la Ciudad de México en dos mil veintiuno, lo cual, como se dijo, es una vertiente válida de la propaganda electoral.

3. Calumnia



Claudia Sheinbaum Pardo refiere que en los promocionales CAM FED SEN MEMORIAS METRO con folio RA01922-24 [Versión radio] y CAM FED SEN MEMORIAS METRO con folio RV01794-24 [Versión televisión] se emiten expresiones que le calumnian.

Al respecto, esta Comisión de Quejas y Denuncias considera, desde una perspectiva preliminar, que **no se actualiza la figura jurídica de calumnia**, porque no se advierte, de manera evidente o explícita, la imputación de hechos o delitos falsos.

Es de destacar que la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, ha sostenido que, en materia electoral, las opiniones están permitidas, aunque resulten en **fuertes críticas o el discurso contenga manifestaciones que puedan resultar chocantes, ofensivas o perturbadoras, sin que los juicios valorativos, puedan estar sujetos a un canon de veracidad**¹⁶.

En este sentido, el máximo tribunal en la materia ha considerado que el derecho a la libertad de expresión se inserta en una trama de derechos humanos que tienen como uno de sus principales ejes articuladores la dignidad humana, así como el derecho a la información del electorado como elemento fundamental para garantizar el ejercicio del sufragio de manera libre e informado, así como los principios y valores reconocidos en el artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, procurando maximizar tales derechos en el debate político e interpretar de forma estricta las restricciones para no hacer nugatorios los derechos a la libertad de expresión, principalmente en la etapa de campañas electorales, en donde es necesario proteger y alentar un debate intenso y vigoroso, maximizando la dimensión deliberativa de la democracia representativa¹⁷.

De igual suerte, al resolver el recurso de revisión del procedimiento especial sancionador SUP-REP-106/2021, la Sala Superior determinó que para acreditar los extremos de la calumnia, se debe hacer un análisis contextual del mensaje y del grado de afectación que pueda producir en los principios y valores constitucionales que hagan necesaria la adopción de las medidas cautelares, de tal suerte que, salvo que existan elementos para suponer que la afectación a un derecho o principio resulta evidente o manifiesta, la finalidad de la propaganda es informar y presentar al electorado las diferentes propuestas y puntos de vista que proponen los partidos, siendo que, tanto la Suprema Corte de Justicia de la Nación como la Comisión

¹⁶ Ver SUP-REP-13/2021

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



Interamericana de Derechos Humanos¹⁸ han enfatizado la necesidad de garantizar la **circulación desinhibida de mensajes sobre cuestiones políticas**.¹⁹

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

Bajo este contexto, del análisis integral y bajo la apariencia del buen derecho a promocional denunciado, este órgano colegiado no advierte la imputación de hechos o delitos falsos hacia el partido o a persona alguna, siendo que su contenido, constituye la perspectiva, crítica u opinión del partido emisor del mensaje respecto a lo que desde su perspectiva ocurrió con la Línea 12 del Metro en mayo de 2021, lo que contrario a lo que sostiene la quejosa, en ninguna de las expresiones o fragmentos de las publicaciones denunciadas se aprecia, de manera clara, la imputación de hechos o delitos falsos que sirva de base para la adopción de medidas cautelares.

En efecto, si bien se advierten las siguientes expresiones: *En memoria de las víctimas de la Línea 12 del Metro; Esta es la peor tragedia en la Ciudad de México, desde el terremoto del 2017; ¡Justicia!; ¡No fue un accidente!; ¡Fue negligencia! y Pero sí fue un problema de mantenimiento*, que puede parecer chocantes o una crítica vehemente a la quejosa, al analizar el contenido del promocional denunciado, **no se advierte alguna frase que de forma unívoca implique una imputación específica de hecho o delito falso en su contra o diversa persona de manera clara y sin ambigüedades**, sino que versa sobre opiniones que, considerándose posiblemente duras, no dejan de estar, en principio, amparadas por la libertad de expresión.

En este sentido, conforme al criterio sostenido por el máximo tribunal en la materia, al resolver el SUP-REP-89/2017, **las opiniones están permitidas, aunque resulten fuertes críticas pues no dejan de ser una percepción subjetiva e individual cuya valoración, en todo caso, estará a cargo del electorado**.

Además, esta autoridad electoral nacional, desde una mirada preliminar, no encuentra que las expresiones contenidas en el promocional denunciado y que es destacadamente cuestionada por la quejosa, constituyan calumnia.

¹⁸ 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.

¹⁹ 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.



En efecto la referencia a lo que desde su perspectiva ocurrió en la Línea 12 del metro el 3 de mayo de 2021, lo que **desde la perspectiva de Acción Nacional** es la peor tragedia que ha ocurrido en la Ciudad de México desde 2017, sin que haya elementos para considerar que sea una mentira o bien la imputación de algún delito.

Por lo que respecta al uso de la palabra “negligencia”, no puede considerarse como calumnia dado que no se está en presencia de la imputación de una conducta delictiva falsa, al tratarse de una expresión que admite varios significados y sentidos, siendo que, como lo ha sostenido la *Sala Superior*, 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.**

En efecto el Diccionario de la Real Academia Española, define **negligencia** como:

1. f. Descuido, falta de cuidado.

Sin.: • descuido, desidia, desatención, despiste, deslíz, inadvertencia, imprudencia, temeridad, omisión, olvido.

Ant.: • diligencia, atención, preocupación, cuidado.

2. f. Falta de aplicación.

Sin.: • abandono, desgana, desinterés, indolencia, apatía, dejadez.

Ant.: • diligencia, atención, preocupación, cuidado.

Es decir, la negligencia puede ser entendida como un descuido, falta de cuidado, falta de aplicación, sin que esto, por sí mismo, implique la realización de una conducta delictiva.

Sin que en los promocionales de referencia se le impute a la denunciante los delitos de **lesiones u homicidio**, siendo que para llegar a dicha conclusión se deben realizar diversas inferencias que realiza la quejosa.

Además, se está ante un tema que ha sido parte del debate público desde que ocurrieron los hechos, siendo que **en el propio promocional se contrastan dos posturas**, que han sido cuestionadas y analizadas públicamente al incluir fragmentos de declaraciones realizadas por Claudia Sheinbaum Pardo y por Carlos Slim Helú.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-192/2024
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
Exp. UT/SCG/PE/CSP/CG/684/PEF/1075/2024

Finalmente, si bien se menciona que hubo una falta de mantenimiento, **en ningún momento de los promocionales** se menciona que Claudia Sheinbaum Pardo haya incurrido en algún delito.

En conclusión:

- El tema central del promocional son los hechos ocurridos el 3 de mayo de 2021 en la Línea 12 del Metro de la Ciudad de México.
- Se está ante una crítica fuerte.
- Se trata de un tema permitido dentro del debate público.
- Este tipo de opiniones están permitidas en el debate público.
- No se utilizan palabras que refieran delitos.
- La palabra negligencia no implica, en sí misma, la imputación de un delito.
- Se realiza un ejercicio de contraste.
- En el promocional no se imputa que Claudia Sheinbaum sea responsable de lesiones u homicidios.

Por tanto, desde una perspectiva preliminar y bajo la apariencia del buen derecho, este órgano colegiado no tiene elementos para sostener que el contenido del promocional pautado por el Partido Acción Nacional, sea absolutamente falso, máxime que del contenido del mismo no afirman que Claudia Sheinbaum Pardo haya cometido un delito, sin que se advierta la imputación **directa e inequívoca** de un hecho o delito falso a la quejosa, por lo que no se actualizan los elementos objetivo y subjetivo de la calumnia en materia electoral.

En este sentido, del análisis preliminar y bajo la apariencia del buen derecho del contenido del promocional objeto de la denuncia, no se advierten elementos que den base y sustento a esta autoridad para suspender la difusión de los materiales denunciado, pues su contenido, bajo la apariencia del buen derecho, constituye la opinión o percepción del responsable de las publicaciones, en torno a temas de interés general, sin que de las frases que integran el material denunciado, se advierta la imputación directa y sin ambigüedades de hechos o delitos falsos que, en sede cautelar, amerite el retiro de los mismos, 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.

A similares consideraciones arribó esta Comisión, entre otros, en el acuerdo de medida cautelar **ACQyD-INE-87/2024**, aprobado el cuatro de marzo del año en curso, la cual fue confirmada por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación al resolver el recurso de revisión del procedimiento especial sancionador SUP-REP-211/2024.



La situación antes expuesta, no prejuzga respecto de la existencia o no de las infracciones denunciadas, lo que no es materia de la presente determinación, es decir, que, si bien en el presente acuerdo esta autoridad ha determinado la procedencia de la adopción de las medidas cautelares, ello no condiciona la determinación de la autoridad competente, al someter los mismos hechos a su consideración para el análisis del fondo del asunto.

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

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

ACUERDO

PRIMERO. Es **improcedente** la medida cautelar solicitada por Claudia Sheinbaum Pardo, respecto de los promocionales denunciados, en términos de los argumentos esgrimidos en el considerando **CUARTO**.

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

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



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**ACUERDO ACQyD-INE-192/2024
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
Exp. UT/SCG/PE/CSP/CG/684/PEF/1075/2024**

El presente Acuerdo fue aprobado en la Trigésima Séptima Sesión Extraordinaria Urgente de carácter privado de la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, celebrada el veintiocho de abril de dos mil veinticuatro, por unanimidad de votos de la Consejera Electoral Maestra Rita Bell López Vences, del Consejero Electoral Maestro Arturo Castillo Loza, y 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