



**ACUERDO ACQyD-INE-236/2024**  
**COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS**  
**EXP. UT/SCG/PE/PAN/CG/862/PEF/1253/2024**

INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**ACUERDO DE LA COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL, RESPECTO DE LA SOLICITUD DE ADOPTAR MEDIDAS CAUTELARES FORMULADA POR EL PARTIDO ACCIÓN NACIONAL, EN CONTRA DEL PARTIDO DEL TRABAJO, DERIVADO DE LA PRESUNTA DIFUSIÓN DE PROPAGANDA CALUMNIOSA EN RADIO Y TELEVISIÓN, DENTRO DEL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR UT/SCG/PE/PAN/CG/862/PEF/1253/2024.**

Ciudad de México, a dieciocho de mayo de dos mil veinticuatro.

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

**I. Denuncia.** El diecisiete de mayo de dos mil veinticuatro, se recibió escrito de queja signado por el representante propietario del **Partido Acción Nacional** ante el Consejo General de este Instituto, quien denunció al **Partido del Trabajo** por el pautado del promocional **EL PRIAN ES... con folio RV02305-24 y RA02562-24<sup>1</sup>**, ya que, según su dicho con el mismo, se difunde presunta propaganda **calumniosa**.<sup>2</sup> Por lo que solicitó el dictado de medidas cautelares y tutela preventiva.

**II. Acuerdo de registro.** El mismo día, diecisiete de mayo de la presente anualidad, se acordó el registro de la denuncia con la clave de expediente citado al rubro; la admisión del procedimiento y la reserva del emplazamiento hasta en tanto concluyeran las siguientes diligencias preliminares:

- Instrumentar acta circunstanciada respecto de la información contenida en el portal de pautas del Instituto Nacional Electoral, relacionada con el promocional denunciado en sus dos versiones.
- 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 el promocional denunciado en sus dos versiones.

---

<sup>1</sup> Se precisa que en el escrito de denuncia se señaló que se denunciaba la difusión del promocional **NO VOTES POR EL PRIAN 1**, sin embargo, al señalar el número de folio refirió que correspondiente es el denominado EL PRIAN ES en su versión de **televisión**, además en el escrito de queja también refirió la versión de radio, cuyo contenido es idéntico auditivamente, aunado a que, en la solicitud de dictado de medida cautelar abarca radio y televisión, por la cual ambas versiones serán materia del presente asunto.

Asimismo, debe denotarse que, el promocional denominado NO VOTES POR EL PRIAN 1, ya fue impugnado, previamente, por el PAN en un diverso procedimiento especial sancionador y resuelto por esta comisión de quejas mediante el acuerdo ACQyD-INE-228/2024, el diecisiete de mayo de dos mil veinticuatro

<sup>2</sup> En el acuerdo de registro se determinó el desechamiento respecto a los presuntos actos anticipados de campaña.



**ACUERDO ACQyD-INE-236/2024**  
**COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS**  
**EXP. UT/SCG/PE/PAN/CG/862/PEF/1253/2024**

INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Finalmente, se acordó remitir la propuesta de pronunciamiento sobre la solicitud de medidas cautelares a esta Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, para que, en el ámbito de sus atribuciones, determine lo conducente.

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

### **PRIMERO. COMPETENCIA.**

Esta Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, tiene competencia para resolver acerca de la adopción de medidas cautelares.<sup>3</sup>

En el caso, la competencia de esta Comisión se actualiza por tratarse de un asunto en el que se denuncia el pautaado de promocionales para radio y televisión con contenido negativo o calumnioso, atribuible al Partido del Trabajo, hechos que podrían estar relacionados con el proceso electoral federal en curso.

### **SEGUNDO. HECHOS DENUNCIADOS Y MEDIOS DE PRUEBA.**

El **Partido Acción Nacional** denunció al **Partido del Trabajo** por la presunta difusión de propaganda **calumniosa** con motivo de la difusión del promocional **EL PRIAN ES...** en sus versiones de radio y televisión, ya que, a decir del quejoso, del contenido del promocional **EL PRIAN ES...** en ambas versiones, se advierte que el partido denunciado emite un mensaje que:

*...el partido morena firma que votar por el instituto político que represento implica perder las becas, así como los apoyos y los programas sociales y. Por tanto, se recaería en excesos, además, afirma igualmente de forma absoluta que se aumentara el salario y que regresaran las devaluaciones, por lo cual invita a la ciudadanía a votar por morena.*

*Estas afirmaciones afectan de manera grave el voto información, al no contar con datos de prueba que demuestren que efectivamente el instituto político al que represento se opone a apoyar tales temáticas en favor de la ciudadanía, por lo cual erróneamente realiza juicios absolutos y me los atribuye de manera directa y sin cuestionamiento alguno, como una verdad absoluta, por lo cual es claro que se está difundiendo propaganda negativa.*

---

<sup>3</sup> 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.



**ACUERDO ACQyD-INE-236/2024  
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS  
EXP. UT/SCG/PE/PAN/CG/862/PEF/1253/2024**

INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Por tal motivo, solicitó el dictado de medidas cautelares, con la finalidad de que se suspenda la difusión de los materiales denunciados.

### **MEDIOS DE PRUEBA**

#### **Ofrecidos por el denunciante**

**1. Documental pública.** Consistente en las certificaciones de los contenidos de las imágenes y videos difundidos para televisión, mismas que deberán ser realizadas por esta autoridad electoral.

**2. Técnica.** Consistente en el spot de TV del Partido del Trabajo EL PRIAN ES....

**3. Instrumental de actuaciones.** Consistente en todo lo actuado y que se actúe en el expediente de la queja y que favorezca a sus intereses.

**4. Presuncional, en su doble aspecto legal y humana.** Consistente en las consecuencias y razonamientos que se deriven de la ley y las que ese Instituto Nacional Electoral, deduzca de hechos conocidos con la finalidad de llegar a la verdad de los desconocidos y que favorezcan sus intereses, en sus aspectos presunciones legales como la humanas.

#### **Recabados por la autoridad instructora para el pronunciamiento sobre medidas cautelares**

**1. Documental pública.** Acta circunstanciada instrumentada por la autoridad sustanciadora en la que se certificó el contenido del promocional denunciado en sus dos versiones.

**2. Documental pública.** Reporte de Vigencia de Materiales del Sistema Integral de Gestión de Requerimientos en Materia de Radio y Televisión, relacionado con el promocional denunciado en sus dos versiones, del que se advierte la información siguiente:

**EL PRIAN ES...  
RA02562-24 [Versión radio]**



**ACUERDO ACQyD-INE-236/2024  
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS  
EXP. UT/SCG/PE/PAN/CG/862/PEF/1253/2024**

INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

No	Actor político	Folio	Versión	Entidad	Tipo periodo	Primera transmisión	*Última transmisión
1	PT	RA02562-24	EL PRIAN ES...	AGUASCALIENTES	CAMPAÑA FEDERAL	16/05/2024	22/05/2024
2	PT	RA02562-24	EL PRIAN ES...	COLIMA	CAMPAÑA FEDERAL	16/05/2024	22/05/2024
3	PT	RA02562-24	EL PRIAN ES...	CHIAPAS	CAMPAÑA FEDERAL	16/05/2024	22/05/2024
4	PT	RA02562-24	EL PRIAN ES...	GUANAJUATO	CAMPAÑA FEDERAL	17/05/2024	22/05/2024
5	PT	RA02562-24	EL PRIAN ES...	GUERRERO	CAMPAÑA FEDERAL	16/05/2024	21/05/2024
6	PT	RA02562-24	EL PRIAN ES...	MEXICO	CAMPAÑA FEDERAL	17/05/2024	22/05/2024
7	PT	RA02562-24	EL PRIAN ES...	MEXICO	CAMPAÑA FEDERAL	17/05/2024	22/05/2024
8	PT	RA02562-24	EL PRIAN ES...	MICHOACAN	CAMPAÑA FEDERAL	17/05/2024	22/05/2024
9	PT	RA02562-24	EL PRIAN ES...	MORELOS	CAMPAÑA FEDERAL	17/05/2024	22/05/2024
10	PT	RA02562-24	EL PRIAN ES...	NAYARIT	CAMPAÑA FEDERAL	16/05/2024	22/05/2024
11	PT	RA02562-24	EL PRIAN ES...	QUINTANA ROO	CAMPAÑA FEDERAL	17/05/2024	21/05/2024
12	PT	RA02562-24	EL PRIAN ES...	SAN LUIS POTOSI	CAMPAÑA FEDERAL	16/05/2024	22/05/2024
13	PT	RA02562-24	EL PRIAN ES...	SINALOA	CAMPAÑA FEDERAL	17/05/2024	22/05/2024
14	PT	RA02562-24	EL PRIAN ES...	TLAXCALA	CAMPAÑA FEDERAL	16/05/2024	22/05/2024
15	PT	RA02562-24	EL PRIAN ES...	YUCATAN	CAMPAÑA FEDERAL	17/05/2024	22/05/2024

**EL PRIAN ES...  
RV02305-24 [Versión televisión]**

No	Actor político	Folio	Versión	Entidad	Tipo periodo	Primera transmisión	*Última transmisión
1	PT	RV02305-24	EL PRIAN ES..	AGUASCALIENTES	CAMPAÑA FEDERAL	16/05/2024	22/05/2024
2	PT	RV02305-24	EL PRIAN ES..	COLIMA	CAMPAÑA FEDERAL	16/05/2024	22/05/2024
3	PT	RV02305-24	EL PRIAN ES..	CHIAPAS	CAMPAÑA FEDERAL	16/05/2024	22/05/2024
4	PT	RV02305-24	EL PRIAN ES..	CIUDAD DE MEXICO	CAMPAÑA FEDERAL	16/05/2024	22/05/2024
5	PT	RV02305-24	EL PRIAN ES..	CIUDAD DE MEXICO	CAMPAÑA FEDERAL	17/05/2024	22/05/2024
6	PT	RV02305-24	EL PRIAN ES..	GUANAJUATO	CAMPAÑA FEDERAL	17/05/2024	22/05/2024
7	PT	RV02305-24	EL PRIAN ES..	GUERRERO	CAMPAÑA FEDERAL	16/05/2024	21/05/2024
8	PT	RV02305-24	EL PRIAN ES..	MEXICO	CAMPAÑA FEDERAL	17/05/2024	22/05/2024
9	PT	RV02305-24	EL PRIAN ES..	MEXICO	CAMPAÑA FEDERAL	17/05/2024	22/05/2024
10	PT	RV02305-24	EL PRIAN ES..	MICHOACAN	CAMPAÑA FEDERAL	17/05/2024	22/05/2024
11	PT	RV02305-24	EL PRIAN ES..	MORELOS	CAMPAÑA FEDERAL	17/05/2024	22/05/2024
12	PT	RV02305-24	EL PRIAN ES..	NAYARIT	CAMPAÑA FEDERAL	16/05/2024	22/05/2024
13	PT	RV02305-24	EL PRIAN ES..	QUERETARO	CAMPAÑA FEDERAL	19/05/2024	22/05/2024
14	PT	RV02305-24	EL PRIAN ES..	QUINTANA ROO	CAMPAÑA FEDERAL	17/05/2024	21/05/2024

**CONCLUSIONES PRELIMINARES**

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



**ACUERDO ACQyD-INE-236/2024**  
**COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS**  
**EXP. UT/SCG/PE/PAN/CG/862/PEF/1253/2024**

INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

- El promocional denunciado, en ambas versiones, fue pautado por el **Partido del Trabajo** como parte de sus prerrogativas de acceso a la radio y televisión para su difusión en el periodo de campaña federal.
- El promocional **EL PRIAN ES...**, en su versión televisión con folio **RV02305-24**, se pautó para su difusión del 16 al 22 de mayo del año en curso, de manera general en todas las entidades federativas, a excepción de:

Ciudad de México, Guanajuato, Estado de México, Michoacán, Morelos, Sinaloa, Veracruz, Yucatán del 17 de mayo al 22 de mayo.

Guerrero del 16 de mayo al 21 de mayo

Querétaro del 19 de mayo al 22 de mayo.

Quintana Roo del 17 de mayo al 21 de mayo.

- El promocional **EL PRIAN ES...**, en su versión radio con folio **RA02562-24**, se pautó para su difusión del 16 al 22 de mayo del año en curso, de manera general en todas las entidades federativas, a excepción de:

Guanajuato, Estado de México, Michoacán, Morelos, Sinaloa, Yucatán del 17 de mayo al 22 de mayo

Guerrero, del 16 de mayo al 21 de mayo.

Nayarit del 16 de mayo al 22 de mayo.

Quintana Roo del 17 de mayo al 21 de mayo.

### **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.**



**ACUERDO ACQyD-INE-236/2024**  
**COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS**  
**EXP. UT/SCG/PE/PAN/CG/862/PEF/1253/2024**

INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

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.<sup>4</sup>

Conforme a la apariencia del buen derecho, podrá decretarse una medida cautelar siempre que, a partir de los hechos denunciados y de las pruebas que obran en el sumario, se desprenda la 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. ESTUDIO SOBRE LA SOLICITUD DE MEDIDAS CAUTELARES**

### **I. MARCO JURÍDICO**

#### **a. Acceso de los partidos políticos a los medios de comunicación social**

---

<sup>4</sup> 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**. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo VII, marzo de 1998, pág. 18.



**ACUERDO ACQyD-INE-236/2024  
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS  
EXP. UT/SCG/PE/PAN/CG/862/PEF/1253/2024**

INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

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.

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 personas candidatas y candidatas 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 personas precandidatas, candidatas y militantes serán



**ACUERDO ACQyD-INE-236/2024**  
**COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS**  
**EXP. UT/SCG/PE/PAN/CG/862/PEF/1253/2024**

INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

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* establece que en la propaganda política o electoral que difundan los partidos y las 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, 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>5</sup>.

---

<sup>5</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)



**ACUERDO ACQyD-INE-236/2024**  
**COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS**  
**EXP. UT/SCG/PE/PAN/CG/862/PEF/1253/2024**

INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

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

- 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>6</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 y 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>7</sup>, pues sólo considerando estos elementos en su conjunto se configura el límite constitucionalmente válido a la libertad de expresión<sup>8</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 la 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.

---

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

<sup>7</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>8</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.



**ACUERDO ACQyD-INE-236/2024**  
**COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS**  
**EXP. UT/SCG/PE/PAN/CG/862/PEF/1253/2024**

INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

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

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

En 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>9</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 material denunciado, 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**

---

<sup>9</sup> Véase SUP-REP-89/2017 y SUP-REP-42/2018



**otro elemento que pudiera agregar el denunciante, no se aprecian elementos explícitos que hagan probable la ilicitud de la conducta o el posible daño irreparable a un derecho humano.** Lo anterior, con independencia de si, al momento del estudio del fondo de la propaganda, se determine que existen elementos suficientes de los cuales se permita inferir válidamente la ilicitud de la conducta.<sup>10</sup>

Ello, considerando que los elementos explícitos permiten identificar la posible intencionalidad o direccionalidad del material denunciado, 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>11</sup>.

### c) Libertad de expresión

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

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

De igual forma, es preciso tener en cuenta otros principios y valores constitucionales aplicables, tales como los fines constitucionales de los partidos políticos y su estatus

<sup>10</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>11</sup> Véase lo resuelto por la Sala Superior en los expedientes SUP-REP-73/2017, SUP-REP-89/2017 y SUP-REP-109/2017.



**ACUERDO ACQyD-INE-236/2024**  
**COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS**  
**EXP. UT/SCG/PE/PAN/CG/862/PEF/1253/2024**

INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

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/as a ocupar cargos públicos constituye un discurso especialmente protegido.<sup>12</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>13</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

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

<sup>13</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.



**ACUERDO ACQyD-INE-236/2024**  
**COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS**  
**EXP. UT/SCG/PE/PAN/CG/862/PEF/1253/2024**

INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

interpretación debe realizarse de manera tal que el ejercicio de unos no menoscabe, disminuya o haga nugatorios los otros.

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

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 estimadas invasivas por otros ciudadanos, tanto la Corte como la Comisión interamericana de derechos humanos<sup>14</sup> han enfatizado la necesidad de garantizar la **circulación desinhibida de mensajes sobre cuestiones políticas.**<sup>15</sup>

---

<sup>14</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>15</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.



**ACUERDO ACQyD-INE-236/2024**  
**COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS**  
**EXP. UT/SCG/PE/PAN/CG/862/PEF/1253/2024**

INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

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<sup>16</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 candidaturas, de las personas funcionarias y de los partidos políticos, cuyas propuestas, ideas, opiniones o desempeño puede comparar, compartir o rechazar.**

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

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

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

---

<sup>16</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"



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. MATERIAL DENUNCIADO

El contenido del promocional denunciado en ambas versiones es el siguiente:

<b>EI PRIAN ES</b> <b>RV02305-24 [Versión televisión]</b>	
Imágenes representativas	Audio
	<p><b>Voz</b>                      <b>Off</b></p> <p><b>Masculina:</b></p> <p>México                tiene</p> <p>memoria.</p>



**ACUERDO ACQyD-INE-236/2024  
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS  
EXP. UT/SCG/PE/PAN/CG/862/PEF/1253/2024**

INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

<b>EI PRIAN ES</b> <b>RV02305-24 [Versión televisión]</b>		
<b>Imágenes representativas</b>		<b>Audio</b>
		<i>El PRIAN es Salinas y la privatización</i>
		<i>Es Zedillo, la devaluación y el Fobaproa.</i>
		<i>Es Fox, el fraude electoral y Atenco,</i>
		<i>Es Calderón y la falsa guerra contra el narco.</i>



**ACUERDO ACQyD-INE-236/2024  
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS  
EXP. UT/SCG/PE/PAN/CG/862/PEF/1253/2024**

INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

<b>EL PRIAN ES</b> <b>RV02305-24 [Versión televisión]</b>		
<b>Imágenes representativas</b>	<b>Audio</b>	
 <p align="center"><small>Es Alito, Marko, Anaya, Cabeza de Vaca, Duarte, Moreira.</small></p>	 <p align="center"><small>Es Alito, Marko, Anaya, Cabeza de Vaca, Duarte, Moreira.</small></p>	<p><i>Es Peña la corrupción y Ayotzinapa, es Alito, Marco, Anaya, “Cabeza de Vaca”, Duarte, Moreira.</i></p>
 <p align="center"><small>El PRIAN es todo lo malo que le ha pasado a México.</small></p>	 <p align="center"><small>El PRIAN es todo lo malo que le ha pasado a México.</small></p>	<p><i>El PRIAN es todo lo malo que le ha pasado a México.</i></p>
 <p align="center"><small>No votes por el PRIAN.</small></p>	 <p align="center"><small>Partido del Trabajo</small></p>	<p><i>No votes por el PRIAN, Partido del Trabajo.</i></p>

<b>EL PRIAN ES...</b> <b>RA02562-24 [Versión radio]</b>
<b>Audio</b>
<p><b>Voz masculina en off:</b>  <i>México tiene memoria. El PRIAN es Salinas y la privatización, es Zedillo, la devaluación y el Fobaproa, es Fox, el fraude electoral y Atenco, es Calderón y la falsa guerra contra el narco, es Peña la corrupción y Ayotzinapa, es Alito, Marco, Anaya, “Cabeza de Vaca”, Duarte, Moreira.</i></p> <p><i>El PRIAN es todo lo malo que le ha pasado a México.</i></p> <p><i>No votes por el PRIAN,</i></p> <p><i>Partido del Trabajo.</i></p>



**ACUERDO ACQyD-INE-236/2024**  
**COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS**  
**EXP. UT/SCG/PE/PAN/CG/862/PEF/1253/2024**

INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

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

- El promocional tiene el mismo contenido activo en sus versiones de radio y televisión.
- El audiovisual referido inicia con imágenes en blanco y negro y al mismo tiempo refiere: *México tiene memoria.*
- A continuación, aparecen imágenes de los ex presidentes Carlos Salinas de Gortari, Ernesto Zedillo Ponce de León, Vicente Fox Quezada, Felipe de Jesús Calderón Hinojosa y Enrique Peña Nieto, mientras una voz masculina en *off* refiere: *El PRIAN es Salinas y la privatización, es Zedillo, la devaluación y el Fobaproa, es Fox, el fraude electoral y Atenco, es Calderón y la falsa guerra contra el narco, es Peña la corrupción y Ayotzinapa.*
- Posteriormente, refiere a los dirigentes nacionales de los partidos políticos Acción Nacional, de la Revolución Democrática y Revolucionario Institucional, y mientras una voz masculina en *off* refiere: *El PRIAN es todo lo malo que le ha pasado a México.*
- Posteriormente se advierten imágenes parciales de los emblemas de los partidos Revolucionario Institucional, Acción Nacional y de la Revolución Democrática, mientras una voz masculina en *off* refiere: *No votes por el PRIAN.*
- Finalmente se advierte un fondo rojo con el logotipo del Partido del Trabajo, mientras una voz masculina en *off* refiere: *Partido del Trabajo.*

### III. Caso concreto

Como se adelantó, el **Partido Acción Nacional** solicitó como medidas cautelares, en los siguientes términos:

*En consecuencia, se pide a esta autoridad electoral el cese inmediato de los spots de radio y televisión que se denuncian por la inequidad del uso de la pauta del Partido del Trabajo en razón que tienen aparejada una violación de pauta por la acreditación de difundir propaganda negativa y calumniosa.*

En este sentido, esta Comisión de Quejas y Denuncias, considera **improcedente** el dictado de medidas cautelares, porque, desde una óptica preliminar, se considera que las manifestaciones contenidas en el promocional denunciado, en ambas versiones, de las que se duele el quejoso se encuentran **amparadas en el ejercicio de la libertad de expresión.**



**ACUERDO ACQyD-INE-236/2024**  
**COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS**  
**EXP. UT/SCG/PE/PAN/CG/862/PEF/1253/2024**

INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Lo anterior, se considera así, toda vez que, si bien es cierto, que se hace referencia a que votar por el “PRIAN” significaría ... *privatización, devaluación fraude, falsa guerra contra el narco y todo lo malo que le ha pasado a México*, se considera que, bajo la apariencia del buen derecho, el mensaje pretende señalar las razones por las cuales, a juicio del partido emisor, no se debe votar por los partidos políticos que le representan competencia en el proceso electoral en curso.

Esto es, de un análisis preliminar, se considera que se trata de la **opinión** del responsable del mensaje.

Ahora bien, para que se actualice la calumnia, debe estarse en presencia de frases, elementos o expresiones que, **de manera unívoca**, lleven a la imputación **específica dirigida a una persona en concreto** de un hecho o delito falso, como lo ha sostenido la Sala Superior<sup>17</sup>:

...  
*Para la Sala Superior, la interpretación a que arribó la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral debió ponderar que en el mensaje televisivo en el que decretó la medida cautelar, no existe imputación específica **dirigida a una persona en concreto**, en tanto, se trata de una secuencia de caricaturas orientadas a un posicionamiento del Partido Acción Nacional sobre el desempeño de las autoridades en el Estado de Chihuahua.*

...  
*Lo expuesto, opuestamente a lo sostenido en la determinación reclamada, **impide llegar a una conclusión unívoca**, respecto a que se caricaturiza la figura del actual Gobernador del Estado y que se le imputa la conducta ilícita de robar, toda vez que bajo un estudio preliminar y en apariencia del buen Derecho permite derivar que se trata de críticas a través de dibujos.*

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

En el mismo sentido, dicha Sala Superior, al resolver el recurso de revisión del procedimiento especial sancionador de clave SUP-REP-132/2018<sup>18</sup>, sostuvo, en lo que interesa, lo siguiente:

*“La Suprema Corte de Justicia de la Nación establece que la calumnia debe ser entendida como la imputación de hechos o delitos falsos a sabiendas o teniendo conocimiento de que*

<sup>17</sup> Véase SUP-REP-29/2016

<sup>18</sup> Consulta disponible en la página electrónica del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación o bien en la dirección: [http://www.te.gob.mx/Informacion\\_judiccial/sesion\\_publica/ejecutoria/sentencias/SUP-REP-0132-2018.pdf](http://www.te.gob.mx/Informacion_judiccial/sesion_publica/ejecutoria/sentencias/SUP-REP-0132-2018.pdf)



**ACUERDO ACQyD-INE-236/2024**  
**COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS**  
**EXP. UT/SCG/PE/PAN/CG/862/PEF/1253/2024**

INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

*el hecho que auspiciaba la calumnia era falso. Esto, porque sólo así resulta constitucionalmente permitido el término calumnia para restringir la libertad de expresión.*

*En ese sentido, estableció que la calumnia, con impacto en el proceso electoral, se compone de los siguientes elementos: a) **Objetivo: Imputación de hechos o delitos falsos; y, b) Subjetivo: A sabiendas que los hechos o delitos que se imputan son falsos.***

...

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

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

En el caso, por lo que se refiere al promocional antes referido y desde una visión propia de sede cautelar, se considera que las frases que lo conforman no actualizan los elementos **objetivo y subjetivo** constitutivos de la calumnia, con impacto en un proceso electoral, dado que las expresiones y señalamientos que se hacen en el promocional denunciado, **no se advierte alguna frase que de forma unívoca implique una imputación específica de hecho o delito falso a persona alguna de manera clara y sin ambigüedades**, pues como ya se ha mencionado, únicamente se difunde una opinión por parte del Partido del Trabajo, de lo que para dicho instituto político significa el votar por una opción política determinada.

Siendo que, 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<sup>19</sup>.

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

---

<sup>19</sup> Ver SUP-REP-13/2021



**ACUERDO ACQyD-INE-236/2024**  
**COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS**  
**EXP. UT/SCG/PE/PAN/CG/862/PEF/1253/2024**

INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

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 representativa<sup>20</sup>.

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 interamericana de derechos humanos<sup>21</sup> han enfatizado la necesidad de garantizar la **circulación desinhibida de mensajes sobre cuestiones políticas**.<sup>22</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 personas candidatas, funcionarias y de los partidos políticos, cuyas propuestas, ideas, opiniones o desempeño pueden comparar, compartir o rechazar.

Bajo este contexto, del análisis integral y bajo la apariencia del buen derecho al promocional denunciado, en ambas versiones, este órgano colegiado no advierte la imputación de hechos o delitos falsos hacia partidos 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 sería votar** por los partidos Acción Nacional, Revolucionario Institucional y de la Revolución Democrática, lo que, contrario a lo que sostiene el quejoso, en ninguna de las expresiones o fragmentos del material denunciado se aprecia, de manera clara, la imputación de hechos o delitos falsos que sirva de base para la adopción de medidas cautelares.

En efecto **no se imputa que el Partido Acción Nacional o sus personas candidatas hubieran realizado hechos o delitos en concreto**, sino que versa sobre opiniones que, considerándose posiblemente duras, no dejan de estar, en principio, amparadas por la libertad de expresión.

---

<sup>20</sup> Véanse, SUP-REP-54/2021, SUP-REP-43/2021, SUP-REP-36/2021, SUP-REP-34/2021 y SUP-REP-17/2021.

<sup>21</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>22</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.



**ACUERDO ACQyD-INE-236/2024**  
**COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS**  
**EXP. UT/SCG/PE/PAN/CG/862/PEF/1253/2024**

INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

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, en ambas versiones, y que son destacadamente cuestionadas por el quejoso, constituyan calumnia o propaganda que no se pueda difundir en campaña, pues hace referencia a lo que desde su perspectiva significaría votar por la opción política que representan los partidos Acción Nacional, Revolucionario Institucional y de la Revolución Democrática.

En ese sentido, no puede considerarse como calumnia dado que no se está en presencia de la imputación de hechos o conductas delictivas falsas, 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.**

Luego entonces, desde una óptica preliminar, la forma y el contexto en el que se realizan las manifestaciones contenidas en el promocional denunciado, en ambas versiones, no es suficiente para que esta autoridad interprete, en sede cautelar, que estas expresiones se dirijan a imputarle algún hecho concreto de carácter ilícito o un hecho falso al quejoso u otra persona pues, bajo la apariencia del buen derecho, se estima que se trata de **manifestaciones generales que constituyen una perspectiva del emisor del mensaje, lo cual está amparado en la libertad de expresión y de información en el contexto del debate político.**

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 del material denunciado, pues su contenido, bajo la apariencia del buen derecho, constituye la opinión o percepción del responsable del promocional en cuestión, 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.

Consideraciones similares sostuvo esta Comisión de Quejas y Denuncias en el acuerdo **ACQyD-INE-228/2024.**



**ACUERDO ACQyD-INE-236/2024**  
**COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS**  
**EXP. UT/SCG/PE/PAN/CG/862/PEF/1253/2024**

INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

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

#### **IV. Tutela preventiva**

Al respecto, el **Partido Acción Nacional** presenta en su escrito de denuncia un apartado relativo al dictado de medidas cautelares, denominado **MEDIDAS CAUTELARES Y SU TUTELA PREVENTIVA POR URGENCIA**, en el que únicamente se menciona, sin que realice algún argumento por el cual sustente su procedencia o solicitud, como se aprecia a continuación:

*Ahora bien, en cuanto a la naturaleza de las medidas cautelares, el artículo 41, base III, Apartado D. de la Constitución Federal establece que el INE podrá imponer como medida cautelar la orden de suspender o cancelar de manera inmediata transmisiones en radio y televisión, en los procedimientos a través de los cuales investiga las infracciones a lo dispuesto en la normativa electoral.*

*En ese orden de ideas, el artículo 468, párrafo 4 de la Ley General dispone que cuando la autoridad instructora valore que deben dictarse medidas cautelares lo propondrá a la Comisión de Quejas y Denuncias del INE, para que esta resuelva lo conducente.*

*Ello, a fin de lograr el cese de los actos o hechos que constituyan la infracción, para evitar la producción de daños irreparables, la afectación de los principios que rigen los procesos electorales, o la vulneración de los bienes jurídicos tutelados por las disposiciones contenidas en dicha Ley.*

*Finalidad que retoman los artículos 4, numeral 2, así como el 7. numeral 1, fracción XVII del Reglamento de Quejas y Denuncias del INE.*

*Adicionalmente, el artículo 38 de dicho reglamento dispone que la implementación de las medidas cautelares podrá realizarse en cualquier momento*

*Por su parte, el diverso artículo 41, párrafo primero ordena que cuando la autoridad instructora tenga conocimiento del probable incumplimiento de una medida cautelar ordenada por la Comisión de Quejas y Denuncias del INE, dará inicio a un nuevo procedimiento para la investigación de estos hechos, o los podrá considerar dentro de la misma investigación*

*Adicionalmente, el artículo 443, párrafo 1, inciso b) de la Ley General, prevé como infracción atribuible a los partidos políticos, el incumplimiento de las resoluciones o acuerdos del INE.*



**ACUERDO ACQyD-INE-236/2024**  
**COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS**  
**EXP. UT/SCG/PE/PAN/CG/862/PEF/1253/2024**

INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Por lo tanto, no ha lugar a realizar pronunciamiento respecto de la solicitud de medida cautelar en su vertiente de tutela preventiva, toda vez que de la lectura del escrito de queja no se advierte que el Partido Acción Nacional realice una solicitud concreta que sustente su procedencia.<sup>23</sup>.

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

Consecuentemente, con fundamento en lo establecido en los artículos 41, Base III, Apartado D, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 459, párrafo 1, inciso b), y 471, párrafo 8, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; 7, párrafo 1, fracción XVII, 38, 40 y 43, del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, se emite el siguiente:

## A C U E R D O

**PRIMERO.** Es **improcedente** la adopción de medidas cautelares solicitadas, respecto de la difusión del promocional denominado **EL PRIAN ES...**, con número de folio **RV02305-24**, en su versión de televisión y **RA02562-24** en su versión de radio, en términos de los argumentos esgrimidos en el **numeral III** del considerando **CUARTO**, del presente Acuerdo.

**SEGUNDO.** Es **improcedente** la adopción de medidas cautelares en su vertiente de tutela preventiva, en términos de los argumentos esgrimidos en el **numeral IV** del considerando **CUARTO**, del presente Acuerdo.

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

**CUARTO.** En términos del considerando **QUINTO**, la presente resolución es impugnabile mediante el recurso de revisión respecto del procedimiento especial

---

<sup>23</sup> Similar consideración se estableció en los acuerdos **ACQyD-INE-208/2024**, **ACQyD-INE-221/2024** y **ACQyD-INE-228/2024**



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**ACUERDO ACQyD-INE-236/2024  
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS  
EXP. UT/SCG/PE/PAN/CG/862/PEF/1253/2024**

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 Cuadragésima Séptima Sesión extraordinaria urgente de carácter privado de la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, celebrada el **dieciocho de mayo de dos mil veinticuatro**, por **unanimidad** de votos de la Consejera Electoral Maestra Rita Bell López Vences, del Consejero Electoral Maestro Arturo Castillo Loza, 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**

Este documento ha sido firmado electrónicamente de conformidad con el artículo 22 del Reglamento para el Uso y Operación de la Firma Electrónica Avanzada en el Instituto Nacional Electoral