



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

**RECURSO DE REVISIÓN DEL
PROCEDIMIENTO ESPECIAL
SANCIONADOR**

EXPEDIENTE: SUP-REP-35/2021

RECURRENTE: MORENA

AUTORIDAD RESPONSABLE: COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

MAGISTRADO PONENTE: REYES RODRÍGUEZ MONDRAGÓN

SECRETARIADO: LIZZETH CHOREÑO RODRÍGUEZ, JULIO CÉSAR CRUZ RICÁRDEZ Y JOSÉ ALBERTO TORRES LARA

COLABORARON: HIRAM OCTAVIO PIÑA TORRES, GERMÁN PAVÓN SÁNCHEZ, ELIZABETH VÁZQUEZ LEYVA Y ARES ISAÍ HERNÁNDEZ RAMÍREZ

Ciudad de México, veintisiete de enero de dos mil veintiuno

La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación emite sentencia por medio de la cual **confirma** el Acuerdo ACQyD-INE-16/2021, emitido por la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, mediante el cual se declaró improcedente la adopción de medidas cautelares.

ÍNDICE

GLOSARIO	1
1. ANTECEDENTES	2
2. JUSTIFICACIÓN PARA RESOLVER EN SESIÓN NO PRESENCIAL ...	3
3. COMPETENCIA	4
4. PROCEDENCIA	4
5. PLANTEAMIENTO DEL CASO	5
6. ESTUDIO DE FONDO	10
7. RESOLUTIVO	20

GLOSARIO

Comisión de Quejas: Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral

Constitución general: Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

SUP-REP-35/2021

DEPPP:	Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos del Instituto Nacional Electoral
INE:	Instituto Nacional Electoral
LEGIPE:	Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales
Ley de Medios:	Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral
Ley Orgánica:	Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación
PAN:	Partido Acción Nacional
Unidad Técnica:	Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral

1. ANTECEDENTES

1.1. Denuncia del promocional. El veinte de enero del dos mil veintiuno¹, el recurrente denunció al PAN por la difusión del promocional identificado como “**CAMBIEMOS HACIA EL FUTURO BOLICHEV2**” R00060--21, en versión de radio, porque considera que constituye *i)* el uso indebido de la pauta ya que, en su opinión, no es un mensaje dirigido a la militancia del instituto político denunciado, en el contexto del procedimiento interno de selección de candidatos; *ii)* actos anticipados de campaña, uso indebido de la pauta; y *iii)* calumnias al partido MORENA, afectando con ello el principio de equidad en la contienda electoral.

A su vez, solicitó la emisión de medidas cautelares para suspender la difusión del spot denunciado.

1.2. Procedimiento especial sancionador UT/SCG/PE/MORENA/CG/26/PEF/42/2020. El mismo veinte de enero, el INE recibió la denuncia, integró el expediente UT/SCG/PE/MORENA/CG/26/PEF/42/2020, admitió a trámite la queja y reservó el emplazamiento.

¹ En lo subsecuente, las fechas que se mencionen en los antecedentes corresponderán al año dos mil veinte, salvo indicación en sentido distinto.



Asimismo, solicitó constatar la existencia y contenido del promocional mediante una inspección al portal de pautas y al Sistema Integral de Gestión de Requerimientos en materia de radio y televisión de la DEPPP.

1.3. Acuerdo impugnado. El veintidós de enero, la Comisión de Quejas, a través del Acuerdo ACQyD-INE-16/2021, negó la adopción de las medidas cautelares solicitadas.

1.4. Recurso de revisión del procedimiento especial sancionador. El veinticuatro de enero, Sergio Carlos Gutiérrez Luna, en su carácter de representante propietario de MORENA ante el Consejo General del INE, presentó ante el INE un recurso de revisión del procedimiento especial sancionador en contra del Acuerdo ACQyD-INE-16/2021. La documentación relacionada a la promoción del medio de impugnación se remitió a esta Sala Superior el veinticinco de enero.

1.5. Turno. Mediante el acuerdo respectivo, el magistrado presidente de esta Sala Superior ordenó integrar el expediente al rubro citado, registrarlo y turnarlo al magistrado Reyes Rodríguez Mondragón, para los efectos previstos en el artículo 19 de la Ley de Medios.

1.6. Radicación, admisión y cierre de instrucción. En su oportunidad, el magistrado instructor radicó el medio de impugnación en su ponencia; admitió a trámite los juicios y una vez que se desahogaron las actuaciones atinentes cerró la instrucción y ordenó emitir el proyecto de sentencia respectivo.

2. JUSTIFICACIÓN PARA RESOLVER EN SESIÓN NO PRESENCIAL

Esta Sala Superior emitió el Acuerdo 8/2020², en el cual, si bien reestableció la resolución de todos los medios de impugnación, en su punto de acuerdo segundo determinó que las sesiones continuarán realizándose por medio de videoconferencias, hasta que el pleno de esta Sala Superior determine alguna cuestión distinta.

En ese sentido, se justifica la resolución del recurso de manera no presencial.

² Aprobado el uno de octubre y publicado en el Diario Oficial de la Federación del trece siguiente. Véase:
https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5602447&fecha=13/10/2020.

3. COMPETENCIA

Esta Sala Superior es competente para resolver el presente medio de impugnación, debido a que se controvierte un acuerdo de la Comisión de Quejas en el cual negó conceder medidas cautelares en un procedimiento especial sancionador a través de un medio de impugnación que es de la competencia exclusiva de esta Sala Superior.

La competencia se funda en lo dispuesto en los artículos 41, párrafo tercero, base VI; 99, párrafo cuarto, fracción X de la Constitución general; 184, 186 fracción X y 189 XIX de la Ley Orgánica; así como los artículos 3, párrafo dos, inciso f); 4, párrafo uno, y 109, párrafo dos, de la Ley de Medios.

4. PROCEDENCIA

Se debe admitir el medio de impugnación porque reúne los requisitos de procedencia que se prevén en los artículos 9, párrafo 1; 13 párrafo 1; 109, párrafo 1, inciso b), párrafo 3, y 110 de la Ley de Medios, de conformidad con las siguientes consideraciones.

4.1. Forma. El recurso se presentó ante la autoridad responsable, quien remitió la documentación respectiva a esta Sala Superior. Además, en el escrito de la impugnación consta el nombre y firma autógrafa del representante del recurrente; el domicilio para oír y recibir notificaciones, así como las personas que autoriza para ello; el acto impugnado; la autoridad responsable; los hechos, conceptos de agravio y preceptos jurídicos que estimó violados de acuerdo con sus intereses y pretensiones.

4.2. Oportunidad. El recurso se considera oportuno, puesto que el acuerdo impugnado se notificó personalmente el veintidós de enero a las 16:53 horas, y el recurrente interpuso el recurso el veinticuatro de enero siguiente a las 10:37 horas, por tanto, se presentó dentro del plazo de cuarenta y ocho horas previsto en la Ley de Medios

El plazo se computa con base en el criterio en la jurisprudencia 5/2015, de rubro **MEDIDAS CAUTELARES. LOS ACTOS RELATIVOS A SU NEGATIVA O RESERVA**



SON IMPUGNABLES MEDIANTE RECURSO DE REVISIÓN DEL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR, DENTRO DEL PLAZO DE CUARENTA Y OCHO HORAS³.

4.3. Legitimación. Se reconoce la legitimación del recurrente para interponer el presente recurso de revisión, debido a que él es el denunciante en el procedimiento especial sancionador en el cual se emitió el acuerdo controvertido. Además, lo interpuso a través de su representante, Sergio Carlos Gutiérrez Luna, cuya personería la reconoce la autoridad responsable.

4.4. Interés jurídico. El recurrente controvierte el acuerdo emitido por la Comisión de Quejas en el que se negó el dictado de las medidas cautelares que solicitó el denunciante respecto a la difusión del promocional denunciado, en su versión para radio.

4.5. Definitividad. Se considera colmado el principio de definitividad y firmeza, puesto que en la normativa aplicable no se prevé ningún otro medio de impugnación que deba agotarse para acudir a esta instancia.

5. PLANTEAMIENTO DEL CASO

Antes de proceder al estudio del caso, es necesario precisar que esta Sala Superior conoció de un asunto similar al que nos ocupa, mediante el recurso de revisión del Procedimiento Especial Sancionador SUP-REP-14/2021, a través del cual MORENA impugnó el Acuerdo ACQyD-INE-6/2021, en el que se consideró que el promocional “**CAMBIEMOS HACIA EL FUTURO BOLICHE**”, cuyo contenido es similar al cuestionado en este recurso.

La Comisión de quejas resolvió que, bajo la apariencia del buen derecho, el promocional se ajustaba a la pauta de precampaña, al resultar de **carácter genérico y no electoral**, ya que las frases y elementos que lo componían eran de naturaleza política, debido a que difundía la ideología y posicionamiento de partido que lo pautó. Esta Sala Superior **confirmó ese acuerdo en el recurso SUP-REP-14/2021.**

Ahora bien, este asunto deriva de una denuncia presentada por MORENA, el pasado veinte de enero, en contra del PAN, por la difusión del promocional denominado “**CAMBIEMOS HACIA EL FUTURO**

³ Publicada en la *Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral*, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, año 8, número 16, 2015, páginas 23 y 24.

SUP-REP-35/2021

BOLICHEV2” RV00060-21 (versión radio). Para el recurrente, dicho promocional constituye el uso indebido de la pauta porque el mensaje no está dirigido a la militancia del instituto político denunciado, en el contexto del procedimiento interno de selección de candidatos, además considera que se actualiza la infracción de actos anticipados de campaña y profiere calumnias al partido MORENA, afectado con ello el principio de equidad en la contienda electoral.

Asimismo, MORENA solicitó el dictado de medidas cautelares a fin de que se retirara el material.

El promocional de referencia tiene el siguiente contenido:

“CAMBIEMOS HACIA EL FUTURO BOLICHEV2” RA00060-21
<p>Voz masculina: Primeros meses del 2019. Los asesinatos han aumentado significativamente con relación del año pasado.</p> <p>Voz masculina: La cifra de fallecimientos por COVID superó la cifra catastrófica.</p> <p>Voz masculina: Con Morena México pasó de estar mal a estar peor.</p> <p>Voz masculina: Cifra récord en el mundo de muertes por COVID.</p> <p>Voz masculina: Empresas cerrando y dejando el país.</p> <p>Voz femenina: Inseguridad descontrolada.</p> <p>Voz masculina: Llegó la hora de corregir esto.</p> <p>Voz femenina: Habla Marko Cortés, presidente nacional del PAN</p> <p>Voz Marko Cortés: México necesita una visión moderna e innovadora. Cambiemos hacia el futuro.</p> <p>Únete a Acción por México.</p> <p>Voz masculina: Partido Acción Nacional.</p> <p>Voz femenina: Propaganda dirigida a militantes del PAN.</p>

La Comisión de Quejas declaró improcedente la adopción de la medida cautelar solicitada por MORENA, con base en las siguientes consideraciones:

- Bajo la apariencia del buen derecho, el *spot* denunciado es de naturaleza política y de contenido genérico, por lo que no existe base para ordenar la suspensión de su difusión en radio, debido a que se encuentra amparado por la libertad de expresión;
- Si bien es cierto que el promocional contiene una frase que hace referencia explícita al instituto político quejoso al referir “*Con MORENA México pasó de estar mal a estar peor*”; lo es también que del análisis integral del mensaje, en el contexto del debate público actual, se tiene que las razones en que se basa el promocional no se relacionan de manera directa con el partido político quejoso, sino con los problemas



sociales que aquejan al país, como lo es la salud, seguridad y economía;

- La propaganda de los partidos políticos no siempre reviste un carácter propositivo, sino que también constituye un elemento para poner en el centro del debate las acciones de los órganos de gobierno o las ofertas de las demás opciones políticas;
- No se colman a plenitud los tres elementos establecidos por esta Sala Superior para determinar si la propaganda constituye o no, actos anticipados de campaña:
 - **Elemento personal: Sí se cumple**, pues los promocionales denunciados fueron difundidos dentro de la pauta correspondiente al Partido Acción Nacional, por lo que es un sujeto susceptible de ser infractor de la normativa electoral.
 - **Elemento temporal: Sí se cumple**, pues actualmente está en curso el proceso electoral federal y los promocionales están pautados para ser difundidos, de entre otras, en la etapa de precampañas.
 - **Elemento subjetivo: No se cumple** pues del análisis, bajo la apariencia del buen derecho del promocional denunciado, es de naturaleza política y de índole genérica, **que no contiene expresiones que, de manera objetiva, manifiesta, abierta, inequívoca y sin ambigüedades, solicite el apoyo en favor o en contra de una opción electoral.**
- El denunciante hace alusión a que la frase “Únete a Acción por México” podría constituir un llamado para votar por determinada fuerza política, lo cierto es que, de la misma no se advierte una solicitud de apoyo clara, manifiesta y unívoca al partido político denunciado, cuya denominación es diferente a la frase ahí expresada.
- El contenido del promocional constituye una opinión crítica de diversas opciones políticas resaltando cuestiones que, desde su perspectiva, están presentes en el país con relación a temas de interés general, no está prohibida ni a los partidos políticos, ni a sus militantes o simpatizantes;

SUP-REP-35/2021

- No se actualizan los elementos objetivo y subjetivo de la calumnia, porque no se advierte, de manera clara o evidente, la imputación de hechos o delitos falsos, sino que la crítica y postura del emisor del mensaje es en torno a lo que, en su opinión, provoca la actual gestión de gobierno.
- Las frases *Primeros meses del 2019. Los asesinatos han aumentado significativamente con relación del año pasado* y *La cifra de fallecimientos por COVID superó la cifra catastrófica*, no se dirigen a imputar algún hecho de carácter ilícito a MORENA, pues bajo la apariencia del buen derecho, se estima que constituyen manifestaciones generales con una perspectiva del emisor del mensaje del contexto o situación actual en nuestro país, lo cual está amparado en la libertad de expresión y de información en el contexto del debate político.
- En conclusión, la Comisión determinó que el promocional denominado **“CAMBIEMOS HACIA EL FUTURO BOLICHEV2”**, bajo la apariencia del buen derecho y desde una perspectiva preliminar, es propaganda de naturaleza política y de contenido genérico que no constituye un acto anticipado de campaña ni propaganda calumniosa.

5.1. SÍNTESIS DE AGRAVIOS

El recurrente alega, en esencia, que el acto impugnado vulnera los principios de legalidad y certeza, por las siguientes razones:

- El acto impugnado se encuentra indebidamente fundado y motivado porque la Comisión no realizó un estudio claro, proporcional y exhaustivo de los hechos denunciados.
- El promocional denunciado vulnera la equidad en la contienda porque contiene frases que son generadoras de odio y desprecio a MORENA, que da un mensaje negativo, ruin y desleal que pone en desventaja a ese partido frente a otras fuerzas políticas.
- El PAN abusa del derecho a la libertad de expresión, porque el *spot* cuestionado contiene afirmaciones negativas que generan odio y desprecio en contra de MORENA.



- La Comisión fue omisa en analizar el *spot* en su contexto porque no logró visualizar que actualmente se desarrolla la etapa de precampañas y en esta etapa no resulta pertinente la expresión de opiniones negativas que provoquen desventaja a MORENA frente a otras opciones políticas.
- El contenido del promocional no es propio de las precampañas porque no divulga la ideología del PAN, sino que está calumniando a MORENA por lo que no puede considerarse que el *spot* contenga propaganda de naturaleza política y de índole genérica.
- La autoridad responsable señala incorrectamente que el promocional no se relaciona directamente con MORENA, sino con los problemas sociales que aquejan al país.
- Los *spots* de precampaña deben ir enfocados a la difusión de la postura ideológica de los precandidatos y dirigirse a sus simpatizantes y militantes para conseguir el apoyo necesario para obtener la candidatura y no a denostar a los oponentes.
- El promocional denunciado contiene frases como “Con MORENA México pasó de estar mal a estar peor”, lo que genera que la ciudadanía se haga una idea equivocada de MORENA, provocando que no sea una opción electoral.
- El promocional denunciado sí actualiza el elemento subjetivo porque las expresiones van dirigidas a incentivar hostilidad y desconfianza al partido.
- El mensaje denunciado, si bien, no contiene elementos expresos sí hace un llamado a no votar por MORENA y es un acto anticipado porque no está dirigido a los militantes y simpatizantes del PAN, lo anterior, de conformidad con la jurisprudencia de esta Sala Superior identificada con la clave 2/2016 de rubro **ACTOS ANTICIPADOS DE CAMPAÑA. LOS CONSTITUYE LA PROPAGANDA DIFUNDIDA DURANTE PRECAMPAÑA CUANDO NO ESTÁ DIRIGIDA A LOS MILITANTES**⁴.

⁴ Publicada en la *Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral*, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 9, Número 18, 2016, páginas 11 y 12.

SUP-REP-35/2021

- El *spot* denunciado, contrario a lo que señala la responsable, sí constituye calumnia porque desinforma y eso genera un grave impacto en el proceso electoral, además de que su difusión en radio se realizó de forma maliciosa con el fin último de violentar la equidad en el proceso electoral y no puede estar amparado bajo la libertad de expresión porque el derecho principal no es el de los partidos políticos a expresarse, sino el de la ciudadanía a estar verazmente informada.
- El promocional se debió estudiar como un todo y no solo las frases aisladas, ya que contiene equivalentes funcionales que conducen a no apoyar a MORENA, lo que lo convierte en un acto anticipado de campaña, pues tiene una finalidad proselitista y no se limita a emitir opiniones en términos genéricos ni expresa la ideología del partido emisor.

6. ESTUDIO DE FONDO

El problema jurídico en este caso se constriñe a determinar si el acuerdo emitido por la Comisión de Quejas se dictó conforme a Derecho, al determinar que la difusión del promocional denunciado en radio no pone en riesgo la equidad del proceso electoral en curso, o bien, que no compromete la observancia de algún otro de los principios constitucionales que rigen al mismo.

6.1. ACERCA DE LA MEDIDA CAUTELAR

Antes de analizar los conceptos de agravio, es importante precisar que las medidas cautelares pueden ser decretadas por la autoridad competente a solicitud de la parte interesada o de oficio, para evitar un grave e irreparable daño a las partes en conflicto o a la sociedad, con motivo de la sustanciación de un procedimiento.

Esta Sala Superior ha sostenido que el legislador previó la posibilidad de que se decretaran medidas cautelares con efectos únicamente provisionales, transitorios o temporales, con el objetivo de lograr la cesación de los actos o hechos constitutivos de la posible infracción.

Lo anterior, con el fin de evitar la producción de daños irreparables, la afectación de los principios rectores de la materia electoral o la



vulneración de los bienes jurídicos tutelados por la Constitución o la legislación electoral aplicable.

Ahora bien, para que se cumpla el principio de legalidad en el dictado de las medidas cautelares, la fundamentación y motivación se deberá ocupar al menos de los aspectos siguientes:

- a) La probable violación a un derecho, del cual se pide la tutela en el proceso; y
- b) 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.

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 procedimiento o proceso en el cual se discute la pretensión de fondo de quien dice sufrir el daño o la amenaza de su actualización.

Atendiendo a esa lógica, el dictado de las medidas cautelares se debe ajustar a los criterios del buen derecho unido al temor fundado de que mientras llega la tutela efectiva se menoscabe o haga irreparable el derecho, materia de la decisión final.

Sobre la apariencia del buen derecho, se debe precisar que este 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.

Por su parte, el peligro en la demora consiste en la posible frustración de los derechos del promovente de la medida cautelar, ante el riesgo de su irreparabilidad.

Como se puede deducir, la verificación de ambos requisitos obliga indefectiblemente a que la autoridad responsable realice una evaluación preliminar del caso concreto en torno a las respectivas posiciones enfrentadas, a fin de determinar si se justifica o no el dictado de las medidas cautelares.

En consecuencia, si de ese análisis previo resulta la existencia de un derecho, en apariencia reconocido legalmente de quien sufre la lesión o el riesgo de un daño inminente y la correlativa falta de justificación de la conducta reprochada, entonces, se torna patente que la medida cautelar debe ser acordada.

6.2. EL CONTENIDO DEL PROMOCIONAL SE ENCUENTRA AMPARADO EN LA LIBERTAD DE EXPRESIÓN

Como se ha visto, la Comisión de Quejas determinó que era improcedente el dictado de las medidas cautelares porque consideró que la propaganda denunciada, en principio, no cumplía con los tres elementos determinados por esta Sala Superior como constitutivos de un posible acto anticipado de campaña, pues, en concepto de la Comisión de Quejas, no se cumplía con el elemento subjetivo, ya que el promocional denunciado no contiene ninguna expresión que de manera objetiva, manifiesta, abierta, inequívoca y sin ambigüedades, solicite el apoyo en favor o en contra de una opción electoral, sino que difunde la ideología y posicionamiento político del PAN, por lo que, bajo la apariencia del buen derecho, es de carácter genérico, no electoral.

También consideró que no se actualizaba la calumnia porque, en su concepto, los hechos denunciados constituyen un punto de vista particular, una opinión crítica vertida por el PAN respecto de la eficacia y resultados de políticas públicas establecidas por los órganos de gobierno emanados de MORENA, expresada en el contexto del debate político y acerca de temas de interés general y no la imputación de hechos sin sustento alguno, o bien, de la comisión de algún delito sin el soporte probatorio adecuado, extremos objetivos que definen la calumnia.

Debido a que el problema a resolver en este asunto se limita a verificar si el acuerdo de la Comisión de Quejas es o no conforme a Derecho, en el que se determinó que no era necesario dictar medidas cautelares por la difusión en radio del *spot* denominado “**CAMBIEMOS HACIA EL FUTURO BOLICHEV2**”, resulta conveniente clarificar los conceptos relacionados con la libertad de expresión en el marco del debate político, antes de entrar al estudio de posibles actos anticipados de campaña o calumnia electoral.



Los artículos 6.º y 7.º de la Constitución general 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 en el ejercicio del derecho de la libertad de expresión no puede estar sujeto a la censura previa sino a responsabilidades ulteriores, las que deben estar fijadas en la Ley y ser necesarias para asegurar el respeto a los derechos o la reputación de los demás, o la protección de la seguridad nacional, el orden público o la salud o 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, esta Sala Superior ha sostenido que el derecho a la libertad de expresión se inserta en una trama de derechos humanos que tiene como uno de los principales ejes articuladores la dignidad humana, así como el derecho a la información del electorado como elemento fundamental para garantizar el ejercicio del sufragio libre e informado.

Además, 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 lo establecido en el artículo 41 de la Constitución general, así como la necesidad de preservar la integridad del proceso electoral por parte de los partidos, candidaturas y autoridades electorales, tanto administrativas como jurisdiccionales.

Por ello, en la interpretación y aplicación de las disposiciones constitucionales aplicables, es necesario que 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 las que es necesario proteger y alentar un debate intenso y vigoroso, como parte de la dimensión deliberativa de la democracia representativa.

Así, 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 de un sistema de partidos y de las candidaturas

independientes, así como el fomento de una auténtica cultura democrática, siempre que no se rebasen los límites constitucionales y legalmente establecidos.

Por lo tanto, tal y como lo consideró la comisión responsable, el promocional denunciado, en apariencia del buen derecho, se emitió en el marco de la válida circulación de ideas que permita a la ciudadanía cuestionar e indagar respecto a 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.

6.3. EL ACUERDO DE LA COMISIÓN DE QUEJAS EN EL QUE DETERMINA, PRELIMINARMENTE, QUE LA DIFUSIÓN DEL PROMOCIONAL DENUNCIADO NO CONSTITUYE ACTOS ANTICIPADOS DE CAMPAÑA ESTÁ DEBIDAMENTE FUNDADO Y MOTIVADO

MORENA señala que la determinación de la Comisión de Quejas está indebidamente fundada y motivada, en esencia, porque no analizó el contexto de las precampañas ni su objetivo, ya que el promocional denunciado no está dirigido a la militancia del PAN dentro del procedimiento de selección de candidatos, además de que contiene expresiones que revelan que la intención del promocional es lograr el rechazo de MORENA frente a otras fuerzas políticas.

Al respecto, esta Sala Superior considera que no le asiste la razón al partido recurrente porque se coincide con la autoridad responsable en que aun cuando la primera frase del *spot* se alude a MORENA, lo cierto es que las afirmaciones subsecuentes y que dan coherencia dialéctica al mensaje se refieren a temas que han sido parte del debate público, por lo que el *spot* denunciado es de naturaleza política y de índole genérica, de manera que no constituye un acto anticipado de campaña.

Esta Sala Superior coincide con el análisis de la responsable en el sentido de que, bajo la apariencia del buen derecho y de manera preliminar no se acredita el elemento subjetivo de los actos anticipados de campaña consistente en que el promocional tenga la intención de llamar a no votar por MORENA y con ello se rompa el principio de equidad de la contienda en favor de otros partidos políticos.



Lo anterior, porque se considera que el *spot* es una crítica fuerte del PAN a las políticas públicas y acciones de gobiernos que han emanado de las filas de MORENA. Se considera que lo que hace el promocional es desplegar una estrategia de contraste del PAN con otra opción política, lo que enriquece el debate político, cuando se actualiza en el entorno de temas de interés público en una sociedad democrática⁵, como la lucha en contra de la inseguridad o la salud pública y, que, en todo caso, MORENA, puede refutar y deliberar sobre estas manifestaciones.

Asimismo, cabe destacar que la propaganda de los partidos políticos no siempre reviste un carácter propositivo, sino que también constituye un elemento para criticar o contrastar las acciones de los gobiernos o las ofertas de las demás opciones políticas.

Por ello, este órgano jurisdiccional⁶ ha sostenido, incluso, que no se considera una infracción en materia electoral que los partidos políticos fijen su postura sobre acciones gubernamentales, toda vez que la manifestación de ideas, expresiones u opiniones, apreciadas en su contexto, aportan elementos que permiten la formación de una opinión pública libre, la consolidación del sistema de partidos políticos y el fomento de una auténtica cultura democrática⁷.

Las expresiones que abonan al debate público y la discusión de los problemas y retos que se presentan en la situación actual del país, se encuentran amparadas por la libertad de expresión, en su doble dimensión (individual y colectiva), dada la facultad de los partidos políticos de determinar libremente el contenido de su propaganda; aunado a que se privilegia el derecho de la sociedad de recibir información y estar enterada de las diversas problemáticas y retos que se presentan en la situación actual, a partir de la perspectiva de los partidos políticos, como un elemento indispensable de un sistema democrático.

⁵ Conforme a la jurisprudencia 11/2008 de rubro **LIBERTAD DE EXPRESIÓN E INFORMACIÓN. SU MAXIMIZACIÓN EN EL CONTEXTO DEL DEBATE POLÍTICO. Publicada en la 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.

⁶ Criterio sostenido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, entre otros, en el recurso de apelación SUP-RAP-106/2013.

⁷ Jurisprudencia 46/2016, de rubro **PROMOCIONALES PROTEGIDOS POR LA LIBERTAD DE EXPRESIÓN. CRÍTICAS SEVERAS Y VEHEMENTES AL MANEJO DE RECURSOS PÚBLICOS. Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral**, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 9, Número 19, 2016, pp. 33, 34 y 35.

SUP-REP-35/2021

En el caso bajo análisis, se considera que la emisión de una opinión crítica respecto a diversas opciones políticas, resaltando problemas que desde su perspectiva están presentes en el país en relación con temas de interés general, no está prohibida ni a los partidos políticos ni a los militantes o simpatizantes.

Así, a partir de la crítica que plantea el PAN, en el promocional se fija una postura de contraste en el sentido de considerarse como una opción diversa a aquella que cuestiona, de tal manera que la crítica que realiza y la postura que presenta parten de un posicionamiento político que pretende diferenciarse de una corriente política contraria y sostiene una posición respecto a diversos temas de interés general relacionados con políticas públicas actuales.

En tales condiciones, se considera que la propaganda presente en el promocional denunciado y que fue difundido a través de radio por el PAN es de naturaleza política, en tanto que difunde un posicionamiento político del partido emisor, por lo que se estima que el contenido del promocional y, por tanto, de su difusión en radio se ajusta a la etapa de precampañas al resultar de carácter genérico⁸ y, de manera preliminar, se presume que son expresiones amparadas por el derecho a la libertad de expresión.

Así, del contenido del promocional no se advierte que se desatienda el objetivo que tienen los *spots* partidistas, al realizar posicionamientos críticos respecto a otras fuerzas políticas.

Adicionalmente, este órgano jurisdiccional estima que el contenido se limita a la difusión de ideas partidistas sin hacer referencia expresa a algún evento concreto ni futuro de naturaleza electoral, que permita suponer un posicionamiento indebido con miras a un proceso electoral específico, de ahí que no se advierte la acreditación del elemento subjetivo y, por tanto, el posicionamiento anticipado constitutivo de actos anticipados de campaña que aduce el partido recurrente.

En este sentido, el argumento de los denunciantes respecto a que al afirmarse en el promocional que “*¡Con MORENA pasamos de estar mal a estar peor!*”, rompe la equidad en la contienda porque llama al rechazo de MORENA, constituye meras inferencias que no encuentran ningún

⁸ Similar criterio se adoptó al resolver el SUP-REP-9/2018.



sustento; pues no está prohibido realizar posicionamientos críticos en cualquier momento del proceso electoral.

Lo anterior se considera así, porque el hecho que refiere MORENA en el sentido de que el promocional tiene como finalidad generar el ánimo de descartarlo como una oferta electoral válida es impreciso, ya que el ejercicio del debate político tiene por objetivo contrastar ideas y posturas ideológicas, pues, como ya se indicó, a través de la propaganda política también se puede difundir el ideario de un partido mediante el recurso del contraste y la crítica a otras opciones⁹.

Al respecto, esta Sala Superior reitera el criterio relativo a que no existe prohibición alguna para que, durante las precampañas federales o locales, o fuera de ellas (periodo ordinario), respectivamente, un partido político o sus militantes difundan ideas, críticas o manifestaciones en torno a temas de interés general, propias de todo sistema democrático.

Así, de manera preliminar, ni del audio ni del contexto del promocional se advierten indicios que permitan suponer un acto anticipado de campaña del PAN.

6.4. LAS CONSIDERACIONES RELATIVAS A QUE, PRELIMINARMENTE, EL PROMOCIONAL DIFUNDIDO EN RADIO NO CONSTITUYE CALUMNIA ELECTORAL DEBEN CONFIRMARSE

MORENA alega que, contrario a lo que señala la responsable, las frases contenidas en el promocional denunciado sí son falsas y constituyen calumnia, pues la frase “*¡Con MORENA pasamos de estar mal a estar peor!*”, implica una calumnia, y, por tanto, una vulneración a su reputación.

En consideración de MORENA, el *spot* denunciado, contrario a lo que señala la responsable, sí constituye calumnia porque desinforma y eso genera un grave impacto en el proceso electoral, además de que su difusión en radio se realizó de forma maliciosa con el fin último de violentar la equidad en el proceso electoral y no puede estar amparado bajo la libertad de expresión porque salvaguardar el derecho principal no es el de los partidos políticos a expresarse, sino el de la ciudadanía a estar verazmente informada.

⁹ Véase la sentencia de esta Sala Superior en el SUP-REP-575/2016.

SUP-REP-35/2021

Señala que los hechos denunciados no son espontáneos porque es clara la intención del PAN de darle máxima publicidad a sabiendas de la falsedad de los hechos y de su ilegalidad.

Esta Sala Superior considera que los agravios de MORENA son ineficaces para revocar la negativa de las medidas cautelares, ya que, en primer lugar, no combaten las razones centrales que dio la Comisión para sostener que preliminarmente no constituye calumnia. En efecto, en el acuerdo reclamado se sostuvo que el contenido del promocional correspondía esencialmente a opiniones del PAN respecto de cuestiones de interés general inmersas en el debate público y, por tanto, no constituía una descripción de hechos susceptibles de verificación o sustento sino de opiniones.

En ese sentido, cabe recordar que en el orden jurídico nacional está prevista, a nivel constitucional y legal, la figura de la “calumnia electoral” como una restricción o limitación al ejercicio de la libertad de expresión de determinados sujetos¹⁰.

A partir de lo dispuesto en el artículo 41, fracción III, apartado C, de la Constitución general y el artículo 471, párrafo segundo, de la Ley Electoral, “se entenderá por calumnia la imputación de hechos o delitos falsos con impacto en un proceso electoral”.

Esta restricción tiene por objetivo proteger bienes constitucionales, como el derecho al honor o reputación de las personas y, sobre todo, el derecho de las personas a votar de forma informada.

En este sentido, la libertad de expresión puede ser restringida válidamente si lo que se pretende proteger son los derechos de terceros, como lo es el derecho de la ciudadanía a ser informada de forma veraz. Así, lo establecen los artículos 6° y 7° constitucionales, como diferentes normas de derechos humanos contenidas en tratados internacionales de los que es parte el Estado mexicano y que tienen rango constitucional.

Para realizar el examen respecto de si se actualiza la calumnia, deben tomarse en cuenta los siguientes elementos:

10 Artículo 41, Base III, Apartado C, de la Constitución; así como en los numerales 25, párrafo 1, inciso d), de la Ley de Partidos; 217, párrafo 1, inciso e), fracción III; 247, párrafo 2; 380, párrafo 1, inciso f); 394, párrafo 1, inciso i); 443, párrafo 1, inciso j); 446, párrafo 1, inciso m); 452, párrafo 1, inciso d), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.



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

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

En efecto, esta Sala Superior 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. No obstante, la difusión de hechos falsos con el objetivo de engañar al electorado no está permitida, pues resulta claro que con ello se pretende viciar la voluntad del electorado en perjuicio de la libertad y autenticidad del sufragio.

De esta manera, queda evidenciada la ineficacia de los agravios de MORENA, porque no combaten de forma eficaz lo afirmado por la Comisión, respecto a que se trata de opiniones y no alega por qué, en su consideración, se trataba de la afirmación de hechos falsos y no de opiniones del PAN, de ahí lo ineficaz del agravio y de las alegaciones tendientes a demostrar que sí se actualizó la real malicia (elemento subjetivo), pues como se ha visto, subsiste la determinación relativa a que no se encuentra acreditado el elemento objetivo de la calumnia.

Por todo lo expuesto, esta Sala Superior estima que, ante lo infundado e ineficaz de los agravios lo procedente es confirmar el acuerdo impugnado.

7. RESOLUTIVO

ÚNICO. Se **confirma** el acuerdo controvertido en lo que fue materia de impugnación.

NOTIFÍQUESE, conforme a Derecho. Devuélvase, en su caso, las constancias que correspondan y, en su oportunidad, archívese el asunto como concluido.

Así, por **unanimidad** de votos, lo resolvieron y firmaron de manera electrónica la magistrada y los magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con la ausencia de la magistrada Mónica Aralí Soto Fregoso, así como de los magistrados Felipe Alfredo Fuentes Barrera e Indalfer Infante Gonzales, ante el secretario general de acuerdos, quien autoriza y da fe de que la presente resolución se firma de manera electrónica.

Este documento es una representación gráfica autorizada mediante firmas electrónicas certificadas, el cual tiene plena validez jurídica de conformidad con los numerales segundo y cuarto del Acuerdo General de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación 3/2020, por el que se implementa la firma electrónica certificada del Poder Judicial de la Federación en los acuerdos, resoluciones y sentencias que se dicten con motivo del trámite, turno, sustanciación y resolución de los medios de impugnación en materia electoral.