

ACUERDO DE LA COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL, RESPECTO DE LA SOLICITUD DE ADOPTAR MEDIDAS CAUTELARES FORMULADA POR MORENA DERIVADO DE LA DIFUSIÓN DE PROMOCIONALES DE RADIO Y TELEVISIÓN EN LOS QUE PRESUNTAMENTE SE CALUMNIA AL QUEJOSO, CONDUCTA ATRIBUIBLE AL PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL, DENTRO DEL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR UT/SCG/PE/MORENA/CG/273/PEF/330/2018.

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

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

I. DENUNCIA.¹ El veintiséis de mayo de dos mil dieciocho, se recibió queja por la que MORENA denunció al Partido Revolucionario Institucional por la difusión de promocionales de radio y televisión en los que, a juicio del quejoso, se formulan expresiones que le calumnian.

Por lo anterior, el quejoso solicitó el dictado de medidas cautelares a efecto de que se suspenda de inmediato la difusión de los materiales denunciados.

II. REGISTRO DE QUEJA, ADMISIÓN, RESERVA DE EMPLAZAMIENTO Y RESERVA DE PROPUESTA SOBRE LA SOLICITUD DE ADOPTAR MEDIDA CAUTELAR.² El mismo día, se tuvo por recibida la denuncia a la cual le correspondió la clave de expediente **UT/SCG/PE/MORENA/CG/273/PEF/330/2018**.

Asimismo, se admitió a trámite al cumplir con los requisitos previstos por la ley, reservándose los emplazamientos respectivos hasta en tanto se tuviera la información necesaria para poder emitir el acuerdo respectivo.

En el mismo proveído, se ordenó la inspección del reporte de vigencia de material y la certificación del contenido de los promocionales pautados por el Partido Revolucionario Institucional, materia del presente procedimiento, emitido por el

¹ Páginas 1 a 22 del expediente.

² Visible a páginas 24-29 del expediente.

Sistema Integral de Gestión de Requerimientos en Materia de Radio y Televisión³ de la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos de este Instituto Nacional Electoral, para los efectos conducentes, así como acta circunstanciada⁴ sobre la existencia y contenido de los spots.

III. PROPUESTA SOBRE LA SOLICITUD DE ADOPTAR MEDIDA CAUTELAR. La Unidad Técnica de lo Contencioso acordó remitir la propuesta de pronunciamiento sobre la solicitud de medida cautelar 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. La Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral es competente para resolver acerca de la adopción de medidas cautelares, conforme a lo dispuesto en los artículos 41, Base III, apartado D), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 459, párrafo 1, inciso b); 471, párrafo 8, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; y 4, párrafo 2; 5, párrafos 1, fracción II, y 2, fracción I, inciso c); 38, párrafo 1, fracción I; y 40, del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral.

En el caso, la competencia de la *Comisión* se actualiza por tratarse de una denuncia en la que se hace valer, esencialmente, la difusión de promocionales de radio y televisión que contienen expresiones que constituyen **calumnia**, atribuible a un partido político nacional.

Sirve de sustento, la Tesis de Jurisprudencia **25/2010**,⁵ emitida por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, de rubro **PROPAGANDA ELECTORAL EN RADIO Y TELEVISIÓN. COMPETENCIA DE LAS AUTORIDADES ELECTORALES PARA CONOCER DE LOS PROCEDIMIENTOS RESPECTIVOS.**

³ Visible a página 30 del expediente.

⁴ Visible a páginas 31-42 del expediente.

⁵ 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/iuse/tesisjur.aspx?idtesis=25/2010&tpoBusqueda=S&sWord=25/2010>

SEGUNDO. HECHOS DENUNCIADOS Y MEDIOS DE PRUEBA. Como se ha expuesto, MORENA denunció que en el promocional **CDMX L MIKEL EXTORSIÓN** con folio RV01890-18 [televisión] y RA02548-18 [radio], pautado por el Partido Revolucionario Institucional, se formulan expresiones que calumnian a ese instituto político y que le producen una afectación en el contexto del proceso local ordinario de la Ciudad de México actualmente en curso.

MEDIOS DE PRUEBA

RECABADOS POR LA AUTORIDAD INSTRUCTORA

1. Acta circunstanciada instrumentada por la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral, en la que se hizo constar la existencia y contenido de los materiales denunciados, conforme con la inspección realizada al portal de promocionales de radio y televisión de este Instituto.

2. Una impresión del Sistema Integral de Gestión de Requerimientos en materia de radio y televisión de la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos de este Instituto, acerca de la vigencia de los materiales denunciados, como se inserta enseguida.



DIRECCIÓN EJECUTIVA DE PRERROGATIVAS Y PARTIDOS POLÍTICOS
DIRECCIÓN DE ANÁLISIS E INTEGRACIÓN
SISTEMA INTEGRAL DE GESTIÓN DE REQUERIMIENTOS EN MATERIA DE
RADIO Y TELEVISIÓN



REPORTE DE VIGENCIA DE MATERIALES UTCE
PERIODO: 01/05/2018 al 26/05/2018
FECHA Y HORA DE EMISIÓN: 26/05/2018 17:15:00

No	Actor político	Folio	Versión	Entidad	Tipo periodo	Primera transmisión	*Última transmisión
1	PRI	RA02548-18	CDMX L MIKEL EXTORSIÓN	CIUDAD DE MEXICO	CAMPAÑA LOCAL	24/05/2018	30/05/2018
2	PRI	RV01890-18	CDMX L MIKEL EXTORSIÓN	CIUDAD DE MEXICO	CAMPAÑA LOCAL	24/05/2018	30/05/2018

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

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

CONCLUSIONES PRELIMINARES

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

- ❖ **Se acreditó** la existencia y contenido del promocional **CDMX L MIKEL EXTORSIÓN** con folio RV01890-18 [televisión] y RA02548-18 [radio].
- Se verificó que la vigencia del material denunciado, en su versión de radio y televisión es del **veinticuatro al treinta de mayo de dos mil dieciocho**.

TERCERO. CONSIDERACIONES GENERALES SOBRE LAS MEDIDAS CAUTELARES

En primer lugar, los elementos que la autoridad administrativa electoral debe analizar para emitir su pronunciamiento, son los siguientes:

- a) Apariencia del buen derecho.** La probable existencia de un derecho, del cual se pide la tutela en el proceso.
- b) Peligro en la demora.** El temor fundado de que, mientras llega la tutela jurídica efectiva, desaparezcan las circunstancias de hecho necesarias para alcanzar una decisión sobre el derecho o bien jurídico cuya restitución se reclama.
- c) La irreparabilidad de la afectación.**
- d) La idoneidad, razonabilidad y proporcionalidad de la medida.**

La medida cautelar adquiere justificación si hay un derecho que requiere protección provisional y urgente, a raíz de una afectación producida —que se busca evitar sea mayor— o de inminente producción, mientras se sigue el proceso en el cual se discute la pretensión de fondo de quien sufre el daño o la amenaza de su actualización.

El criterio que debe tomarse en esta clase de medidas se encuentra en lo que la doctrina denomina como el *fumus boni iuris* —aparición del buen derecho—,

unida al elemento del ***periculum in mora*** —temor fundado de que mientras llega la tutela efectiva, se menoscabe o haga irreparable el derecho materia de la decisión final.

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

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

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

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

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

Por tanto, la autoridad que tenga a su cargo establecer si procede o no acordarlas, y en su caso, determinar cuál procede adoptar, debe realizar diversas

ponderaciones que permitan su justificación, como son las atinentes a los derechos en juego, la irreparabilidad de la afectación, la idoneidad de la medida cautelar, así como su razonabilidad y proporcionalidad.

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

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

Lo anterior encuentra sustento en la Tesis de Jurisprudencia del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada con el rubro **MEDIDAS CAUTELARES. NO CONSTITUYEN ACTOS PRIVATIVOS, POR LO QUE PARA SU IMPOSICIÓN NO RIGE LA GARANTÍA DE PREVIA AUDIENCIA.**⁶

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.

⁶ Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo VII, marzo de 1998, pág. 18.

CUARTO. ANÁLISIS DEL CASO CONCRETO

Marco jurídico

Calumnia

El artículo 41, fracción III, apartado C, primer párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, protege a las personas frente a la propaganda política o electoral que las calumnie.

Por su parte, el artículo 6 constitucional prevé como limitaciones posibles al derecho a la libertad de expresión: los ataques a la moral, la vida privada o los derechos de terceros; que se provoque algún delito, o se perturbe el orden público.

En el mismo sentido, el artículo 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, prevé que el ejercicio de la 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 respecto 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.

En consonancia, el artículo 471, párrafo 2, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, dispone que se prohíbe la imputación de hechos delictivos o ilícitos falsos, y también la imputación de “hechos falsos”, que impacten en el proceso electoral.

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 expresión⁷.

⁷ 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

ACUERDO ACQyD-INE-106/2018
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/273/PEF/330/2018

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 - electoral⁸, no obstante, existen algunas limitaciones a este derecho que se encuentran justificadas.

Conforme a la normatividad electoral, el máximo tribunal en la materia, ha sostenido que la imputación de hechos o delitos falsos por parte de los partidos políticos o los candidatos, no estará protegida por el derecho a la libertad de expresión, siempre que se acredite tener **un grave impacto en el proceso electoral y haberse realizado de forma maliciosa (malicia efectiva)**⁹, pues sólo considerando estos elementos en su conjunto se configura el límite constitucionalmente válido a la libertad de expresión¹⁰.

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 informada 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.

⁸ Véase Jurisprudencia 11/2008 de rubro "LIBERTAD DE EXPRESIÓN E INFORMACIÓN. SU MAXIMIZACIÓN EN EL CONTEXTO DEL DEBATE PÚBLICO"

⁹ 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-109/2017 y SUP-REP-137/2017.

¹⁰ 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.

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

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

Por otra parte, para establecer objetivamente si la imputación de hechos o delitos falsos se realizó de forma maliciosa, deberá determinarse si las expresiones, las cuales en la mayoría de los casos combinan “hechos” y “opiniones”, tienen un “sustento fáctico” suficiente que permita concluir que se tuvo un mínimo estándar de debido 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 emisión¹¹.

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.

¹¹ Véase SUP-REP-89/2017 y SUP-REP-42/2018

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

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

Ello, considerando que los elementos explícitos permiten identificar la posible intencionalidad o direccionalidad del promocional, de forma tal que si no hay elementos explícitos que puedan generar inferencias válidas sobre la posible ilicitud de la conducta, no existe un riesgo de afectación grave a un principio o de posible daño irreparable a un derecho que justifique una medida cautelar, al no configurarse el peligro en la demora de la resolución de fondo¹².

MATERIAL DENUNCIADO

El promocional denunciado, tanto en su versión de radio como de televisión, es al tenor siguiente:

CDMX L MIKEL EXTORSIÓN con folio RV01890-18 Televisión [contenido auditivo]
<p>Voz hombre 1: <i>Mira compadre, tengo a tu hija, o me pagas, o la mato.</i></p> <p>Voz hombre 2: <i>Más del 50% de las extorsiones telefónicas vienen de los reclusorios.</i></p> <p>Voz hombre 3: <i>Yo tuve que vender mi coche.</i></p> <p>Voz mujer: <i>Y yo mis joyas.</i></p>

¹² Véase lo resuelto por la Sala Superior en los expedientes SUP-REP-73/2017, SUP-REP-89/2017 y SUP-REP-109/2017.

CDMX L MIKEL EXTORSIÓN con folio RV01890-18
Televisión [contenido auditivo]

Voz hombre 2: Es culpa de MORENA y PRD que lo permiten.

Voz hombre 3: Sí, son unas ratas.

Voz hombre 2: Conmigo se acabaron las extorsiones, voy a crear el sistema de seguridad más severo del mundo, cueste lo que cueste. Soy Mikel Arriola, y para mí y tu familia es primero.

Voz en off hombre: Candidato a Jefe de Gobierno de la Ciudad de México. PRI.

Voz hombre 4: Yo, quiero a Mikel.

Imágenes representativas



CDMX L MIKEL EXTORSIÓN con folio RV01890-18
Televisión [contenido auditivo]



CDMX L MIKEL EXTORSIÓN con folio RA02548-18
Radio

Voz hombre 1: Mira compadre, tengo a tu hija, o me pagas, o la mato.

Voz hombre 2: Más del 50% de las extorsiones telefónicas vienen de los reclusorios.

Voz hombre 3: Yo tuve que vender mi coche.

Voz mujer: *Y yo mis joyas.*

Voz hombre 2: *Es culpa de MORENA y PRD que lo permiten.*

Voz hombre 3: *Sí, son unas ratas.*

Voz hombre 2: *Conmigo se acabaron las extorsiones, voy a crear el sistema de seguridad más severo del mundo, cueste lo que cueste. Soy Mikel Arriola, y para mí y tu familia es primero.*

Voz en off hombre: *Candidato a Jefe de Gobierno de la Ciudad de México. PRI.*

Voz hombre 4: *Yo, quiero a Mikel.*

Como se advierte, la versión televisiva y radial del promocional denunciado son iguales en cuanto a su audio.

En el promocional de televisión se aprecia una reunión de personas en círculo dialogando —una de ellos es el candidato del Partido Revolucionario Institucional a la Jefatura de Gobierno de la Ciudad de México, Mikel Andoni Arriola Peñalosa—.

El contenido del promocional trata sobre las llamadas telefónicas de extorsión en la Ciudad de México, refiriendo que más del cincuenta por ciento de éstas, provienen de los reclusorios de la Ciudad.

Posteriormente, dos personas, un hombre y una mujer, refieren lo que, en su caso, cada una de ellas tuvo que vender al ser víctima de tal delito; acto continuo, el candidato del Partido Revolucionario Institucional manifiesta: *Es culpa de MORENA y PRD que lo permiten*, secundado por un segundo hombre que expresa: *Sí, son unas ratas.*

Al respecto, el candidato a la Jefatura de Gobierno denunciado, refiere: *Conmigo se acabaron las extorsiones, voy a crear el sistema de seguridad más severo del mundo, cueste lo que cueste. Soy Mikel Arriola, y para mí y tu familia es primero.*

CASO CONCRETO

ACUERDO ACQyD-INE-106/2018
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/273/PEF/330/2018

Como se dijo, MORENA refiere que el contenido del promocional denunciado le calumnia ya que le atribuye la responsabilidad de las extorsiones telefónicas, además de que se refiere a ese instituto político como “ratas”.

Esta Comisión de Quejas y Denuncias considera que es **improcedente** la solicitud de medidas cautelares, porque, bajo la apariencia del buen derecho, no se advierte que el promocional denunciado contenga elementos que constituyan la imputación de hechos o delitos falsos con impacto en el proceso electoral, sino que se encuentran dentro de los límites permisibles de la libertad de expresión en el contexto de un proceso comicial como el que transcurre en la Ciudad de México, como se explica a continuación.

Como cuestión previa, debe recalcar que, para que se actualice la calumnia, debe estarse en presencia de frases, elementos o expresiones que, **de manera unívoca**, lleven a la imputación **específica** dirigida a una persona de un hecho o delito falso, como lo ha sostenido la Sala Superior:

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.*

Sentado lo anterior, la expresión contenida en el spot, en el sentido de que MORENA –junto con otro partido político- es culpable de las extorsiones telefónicas que se realizan desde los reclusorios supuestamente por permitirlo, no puede, desde una perspectiva preliminar, catalogarse como calumnia, porque no se está en presencia de una imputación específica, directa e inequívoca de hechos o delitos falsos.

En efecto, dicha expresión admite diversas interpretaciones, por ejemplo, puede entenderse como una crítica severa respecto de las acciones u omisiones de dicho partido político, en el ámbito de su competencia o responsabilidad, para acabar o combatir ese tipo de conductas antijurídicas.

En este sentido, la mención que se formula en el promocional, respecto de que el partido político denunciante (junto con otra fuerza política) tienen *culpa*, no constituye, en principio, la imputación inequívoca y específica de un delito que pueda ser atribuido al quejoso de manera clara y sin ambigüedades.

De este modo, a partir del contexto y estructura del spot que se analiza, el que uno de los contendientes en el proceso electoral actualmente en curso en la Ciudad de México, califique a otras fuerzas políticas como *culpables* de ciertos hechos ilegales no constituye, desde la perspectiva de éste órgano colegiado, razón suficiente para ordenar que se deje de difundir el promocional en análisis.

Al respecto, debe señalarse que, ha sido criterio del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, que el que se utilicen expresiones que resulten incómodas o molestas para algunas personas, no resulta suficiente para el dictado de medidas cautelares.¹³

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

De igual forma, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, al resolver el medio de impugnación de clave SUP-REP-132/2018¹⁴, 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

¹³ Sentencia del procedimiento de clave SRE-PSD-41/2016, emitida por la Sala Regional Especializada

¹⁴ 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_juridiccional/sesion_publica/ejecutoria/sentencias/SUP-REP-0132-2018.pdf

ACUERDO ACQyD-INE-106/2018
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/273/PEF/330/2018

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.

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 mismo sentido se dictó sentencia en los recursos de revisión del procedimiento especial sancionador identificado con la clave SUP-REP-89/2017¹⁵ en el que, medularmente, se estableció lo siguiente:

SUP-REP-89/2017

"...las opiniones están permitidas, aunque resulten en fuertes críticas pues no dejan de ser una percepción subjetiva e individual cuya valoración, en todo caso, estará a cargo del electorado. No obstante, la difusión de hechos falsos con el objetivo de engañar al electorado respecto de las capacidades y aptitudes de uno de los contendientes 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.

En aquellos casos en que sea difícil distinguir entre opiniones e informaciones o hechos, porque se presente información falsa en el marco de una opinión, la autoridad deberá valorar los efectos que tales mensajes podrían tener en el electorado a fin de adoptar o no alguna medida que estime procedente.

¹⁵ Consulta disponible en la página electrónica del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación o bien en la dirección: [http://187.141.6.45/siscon/gateway.dll/nSentencias/nSuperior/nSENSUP2017/rep/sup-rep-0089-2017.htm?fn=document-frame.htm\\$f=templates\\$3.0](http://187.141.6.45/siscon/gateway.dll/nSentencias/nSuperior/nSENSUP2017/rep/sup-rep-0089-2017.htm?fn=document-frame.htm$f=templates$3.0)

ACUERDO ACQyD-INE-106/2018
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/273/PEF/330/2018

Así, respecto a propaganda política o electoral que combine "hechos" y "opiniones", deberá determinarse si ésta en su conjunto y dentro de su propio contexto tiene un "sustento fáctico" suficiente, en el entendido de que, acorde con el criterio de veracidad aplicable al ejercicio de los derechos de libertad de expresión e información, un "sustento fáctico" no es equivalente a la prueba en juicio de los hechos en que se basa la nota, **sino a un mínimo estándar de diligencia en la investigación y comprobación de hechos objetivos.**

De esta manera, los hechos falsos difundidos en la propaganda que impacten seriamente la percepción respecto al debido desempeño del cargo al que aspira un determinado candidato deben ser objeto de medidas cautelares y, en su caso, de sanciones administrativas, pues pueden vulnerar el derecho del electorado a recibir información veraz respecto de las ofertas políticas a elegir. Esto es así, pues a diferencia de las meras opiniones (p.e. juicios de valor o apreciaciones subjetivas sobre hechos), los hechos generalmente pueden ser comprobados objetivamente.

No obstante, no pasa desapercibido que en algunos casos existen fuentes razonablemente confiables que proporcionan datos discrepantes respecto a un mismo hecho, sin que pueda ser comprobada su veracidad, lo que tendría como consecuencia que prevalezcan las expresiones sin necesidad de ser suspendidas o sancionadas.

De esta forma, se permite que en un contexto de un debate público abierto, plural y vigoroso un candidato o candidata, o partido político opine que sus adversarios son incompetentes, o bien, que no son aptos para desempeñar el cargo al que aspiran, ya que estas afirmaciones no dejan de ser subjetivas y, en última instancia, el electorado deberá formarse una opinión propia con base en la cual tome una decisión.

En contraste, si, por ejemplo, una opción política difunde información manifiestamente falsa o cuya veracidad es muy dudosa la autoridad debe valorar, atendiendo al contexto en que se presenta la información, si la misma debe ser objeto de una medida cautelar o no.

Así, la información transmitida en la pauta relativa o vinculada con las candidaturas contendientes, debe considerarse, en principio, como una **información permitida** que debe ser conocida por el electorado a fin de valorar si esa información confirma, modifica o define el sentido de su voto. No obstante, **tal información estará protegida en la medida en que pueda presumirse que se tuvo la diligencia debida para sostener su veracidad**, porque de resultar falsa podría incidir de manera indebida en el derecho a votar de forma informada, libre y auténtica, ya que el elector podría tomar una decisión con base en elementos ajenos a la realidad lo que desvirtuaría el sentido y legitimidad de su voto, más allá de la réplica o las aclaraciones que pudiera hacer la parte afectada, pues dada la relevancia e incidencia directa en la persona afectada por la información, puede presumirse válidamente un impacto serio o sustancial en el electorado considerando las finalidades y trascendencia de la pauta."

Por tanto, en sede cautelar, se considera que el spot contiene un señalamiento o crítica fuerte en torno a un tema de seguridad pública (extorsión telefónica), pero no la imputación directa, clara e inequívoca de hechos o delitos falsos que puedan actualizar la calumnia, por lo que debe estimarse que tiene cobertura legal.

Finalmente, en el promocional denunciado se escucha la mención **Sí, son unas ratas**, en voz de una de las personas que en el spot acompañan al candidato denunciado.

A juicio de esta autoridad, el término **ratas** que se emplea en el spot, se realiza de manera genérica y, bajo la apariencia del buen derecho, no puede considerarse que se utiliza para adjetivar de manera directa al partido quejoso o a sus afiliados o militantes, ni mucho menos para estimar que ello constituya la imputación de un delito o hecho falso.

En efecto, si bien una de las acepciones de la palabra **rata**, según el Diccionario de la Real Academia Española es el de *ratero*, otros significados de dicho término son *persona despreciable* y *persona tacaña*, de lo que se sigue que **ratas** es una expresión de múltiples significados.

Por lo anterior, en el caso en análisis, es de sostenerse que no se está en presencia de una única interpretación y, en consecuencia, bajo la apariencia del buen derecho, la palabra “ratas”, en el contexto del promocional que se analiza, no calumnia a MORENA ni a sus militantes.

Incluso, la inclusión de la expresión “ratas” en un promocional pautado por un partido político, ya ha sido objeto de análisis y pronunciamiento por parte de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en los siguientes términos:¹⁶

En este sentido, el término “ratas” que se emplea en el spot se realiza de manera genérica, y no se dirige en particular al PAN, sino que se trata de una expresión que denota una inconformidad dirigida a la clase gobernante con independencia de su origen partidista, que solamente refiere la mala opinión que tiene el hablante de dicha clase, al calificarles con dicho adjetivo.

¹⁶ Sentencia en el medio de impugnación de clave SUP-REP-48/2016 emitida el 13 de abril de 2016

ACUERDO ACQyD-INE-106/2018
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/273/PEF/330/2018

Sin embargo, no existe imputación específica de hechos falsos o delitos dirigida a una persona o partido político en concreto, por lo que, bajo la apariencia del buen derecho, no puede considerarse que se utiliza para adjetivar de manera directa al partido quejoso o a sus candidatos, ni mucho menos para estimar que ello constituye la imputación de un delito o hecho falso.

Dicho razonamiento, es aplicable al caso de que estudia, pues, como ya se dijo, la expresión de ratas la realiza un ciudadano que, de su gesticulación y tono, se aprecia un hartazgo a las llamadas de extorsión que, en su caso, recibió o sobre las que se queja.

De ahí que, esta autoridad considere que, la sola inclusión de la expresión ya analizada, en el contexto del promocional denunciado, bajo la apariencia del buen derecho, no constituye calumnia.

Por lo anterior, este órgano colegiado considera **improcedente** el dictado de medidas cautelares solicitadas, respecto del promocional difundido en televisión objeto de estudio.

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

QUINTO. MEDIO DE IMPUGNACIÓN. A efecto de garantizar el derecho a la tutela jurisdiccional efectiva contenido en el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, debe precisarse que en términos de lo dispuesto 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. Se declara **improcedente** la medida cautelar solicitada por MORENA, respecto del promocional **CDMX L MIKEL EXTORSIÓN** con folio RV01890-18 [televisión] y RA02548-18 [radio], en términos de los argumentos esgrimidos en el considerando **CUARTO**.

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

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

El presente Acuerdo fue aprobado en la Quincuagésima Sexta Sesión Extraordinaria Urgente de carácter privado de la Comisión de Quejas y Denuncias, celebrada el veintiocho de mayo de dos mil dieciocho, por unanimidad de votos de la Consejera Electoral Maestra Beatriz Claudia Zavala Pérez, del Consejero Electoral Doctor Benito Nacif Hernández y de la Consejera Electoral y Presidenta de la Comisión Doctora Adriana Margarita Favela Herrera.

**CONSEJERA ELECTORAL Y PRESIDENTA DE LA
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS DEL
INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL**

DRA. ADRIANA MARGARITA FAVELA HERRERA