

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PRI/CG/120/2017

ACUERDO DE LA COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL, RESPECTO DE LA SOLICITUD DE ADOPTAR MEDIDAS CAUTELARES FORMULADA POR EL PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL DERIVADO DEL PRESUNTO USO INDEBIDO DE LA PAUTA ATRIBUIBLE AL PARTIDO ACCIÓN NACIONAL POR LA DIFUSIÓN DE UN PROMOCIONAL CON PROPAGANDA CALUMNIOSA, DENTRO DEL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR UT/SCG/PE/PRI/CG/120/2017.

Ciudad de México, a dieciocho de mayo de dos mil diecisiete

GLOSARIO	
Comisión	Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral
Constitución	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
PRI	Partido Revolucionario Institucional
INE	Instituto Nacional Electoral
LGIPE	Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales
PAN	Partido Acción Nacional
RQyD	Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral
Tribunal Electoral	Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación

ANTECEDENTES

I. DENUNCIA.¹ El diecisiete de mayo de dos mil diecisiete, se recibió en la Secretaría Ejecutiva del *INE*, escrito de queja signado por el Representante Suplente del PRI ante el Consejo General del *INE*, por el que denunció el presunto uso indebido de la pauta, derivado de la supuesta difusión de propaganda

¹ Visible a páginas 1-21 del expediente.

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PRI/CG/120/2017

calumniosa a través del spot denominado **N- PARAÍSO A** con folio **RV00691-17** pautado por el *PAN* para el proceso electoral que actualmente se desarrolla en el Estado de México.

Por tal motivo, solicitó el dictado de las medidas cautelares consistentes en suspender la transmisión de los materiales denunciados.

II. REGISTRO, ADMISIÓN, RESERVA DE EMPLAZAMIENTO Y PROPUESTA SOBRE LA SOLICITUD DE ADOPTAR MEDIDAS CAUTELARES. El dieciocho de mayo de dos mil diecisiete, se registró y admitió la denuncia con la clave UT/SCG/PE/PRI/CG/120/2017, asimismo, se reservó el emplazamiento a las partes hasta en tanto culminara la etapa de investigación.

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

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

PRIMERO. COMPETENCIA. La *Comisión* es competente para resolver acerca de la adopción de medidas cautelares, conforme a lo dispuesto en los artículos 41, Base III, apartado A), párrafo 3, de la *Constitución*; 459, párrafo 1, inciso b); 468, párrafo 4, de la *LGIFE*; 4, párrafo 2; 5, párrafos 1, fracción II, y 2, fracción I, inciso c); 38, párrafo 1, fracción I; y 40, del *RQyD*.

En el caso, la competencia de la *Comisión* se actualiza por tratarse de una denuncia en la que se hace valer, entre otras cuestiones, un supuesto **uso indebido de la pauta y difusión de propaganda calumniosa**, respecto de propaganda electoral en televisión atribuible al *PAN*.

Sirve de sustento, la Jurisprudencia **25/2010**,² emitida por el *Tribunal Electoral*, de rubro **PROPAGANDA ELECTORAL EN RADIO Y TELEVISIÓN. COMPETENCIA**

² Consulta disponible en la dirección electrónica:

DE LAS AUTORIDADES ELECTORALES PARA CONOCER DE LOS PROCEDIMIENTOS RESPECTIVOS.

SEGUNDO. HECHOS DENUNCIADOS Y PRUEBAS. Como se ha expuesto, el PRI, denunció el presunto uso indebido de la pauta atribuible al PAN, con motivo de la difusión del promocional denominado **Paraíso** con folio **RV00691-17** pautado por el PAN, ya que, a su juicio, se difunde propaganda calumniosa al incluir expresiones sobre imputaciones de hechos o delitos falsos que tienen un impacto en el proceso electoral del Estado de México, lo que a juicio del quejoso trasgrede lo previsto por el artículo 41, párrafo segundo, base III, apartado C, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

PRUEBAS

PRUEBAS OFRECIDAS POR EL QUEJOSO

1. **Documental** consistente en acta circunstanciada en la que conste existencia del promocional Paraíso, con número de folio RV00691-17.
2. **La presuncional en su doble aspecto, legal y humana, y**
3. **La instrumental pública de actuaciones.**

PRUEBA RECABADA POR LA AUTORIDAD INSTRUCTORA

1. Una impresión³ de la página oficial de este Instituto, correspondiente al Reporte de Vigencia de Materiales del Sistema Integral de Gestión de Requerimientos en Materia de Radio y Televisión, relacionado con el promocional denunciado, en su versión de televisión, como se advierte de la siguiente imagen:

<http://www.te.gob.mx/iuse/tesisjur.aspx?idtesis=25/2010&tpoBusqueda=S&sWord=25/2010>

³ Visible a página del 86 del expediente.

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PRI/CG/120/2017



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: 17/05/2017 al 17/05/2017

FECHA Y HORA DE EMISIÓN: 17/05/2017 18:05:27

No	Actor político	Folio	Versión	Entidad	Tipo periodo	Primera transmisión	*Última transmisión
1	PAN	RV00691-17	N-PARAISO A	MEXICO	CAMPAÑA	18/05/2017	24/05/2017

*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/>

De las constancias de autos, se desprende, esencialmente, lo siguiente:

- ✓ El promocional denominado **N-PARAISO A** con folio **RV00691-17** tiene una vigencia del dieciocho de mayo al veinticuatro de mayo de dos mil diecisiete y fue pautado por el **PAN** dentro del periodo de campaña en el Estado de México, como parte de sus prerrogativas de acceso a radio y televisión.

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:

- Apariencia del buen derecho.* La probable existencia de un derecho, del cual se pide la tutela en el proceso.
- 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.
- La irreparabilidad de la afectación.
- 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

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PRI/CG/120/2017

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 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

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PRI/CG/120/2017

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 Jurisprudencia P./J. 21/98, 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.**⁴

⁴ [J] P. /J. 21/98, Novena Época, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo VII, marzo de 1998, pág. 18, registro 196727.

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 probable 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 DE LA MEDIDA CAUTELAR SOLICITADA

MARCO GENERAL

I. Libertad de expresión

Al respecto, debe apuntarse que la libre expresión bajo cualquier medio es uno de los pilares fundamentales para el Estado Constitucional Democrático de Derecho. En nuestro país, el artículo 6° de la *Constitución* reconoce la libertad fundamental de expresión, ya que establece que la manifestación de las ideas no será objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa, sino en el caso de que ataque a la moral, la vida privada o los derechos de terceros, provoque algún delito, o perturbe el orden público.

En ese sentido, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha considerado que los derechos fundamentales de libre expresión de ideas, de imprenta, comunicación y acceso a la información, son indispensables para la formación de la opinión pública, componente necesario para el funcionamiento de un Estado de Derecho con democracia representativa.

Lo anterior se advierte en el texto de la Jurisprudencia del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, identificado con la clave P./J. 24/2007, de rubro siguiente: ***LIBERTAD DE EXPRESIÓN. LOS ARTÍCULOS 6o. Y 7o. DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS ESTABLECEN DERECHOS FUNDAMENTALES DEL ESTADO DE DERECHO.***⁵

⁵ [J]; 9a. Época; Pleno; S.J.F. y su Gaceta; XXV, Mayo de 2007; Pág. 1522

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PRI/CG/120/2017

En términos generales, la libertad de expresión se percibe en una doble dimensión: por un lado, individual y, por otro, colectiva, social, política o pública.

En su dimensión individual, la libertad de expresión se protege para asegurar a las personas espacios esenciales para su desarrollo individual, así como condición para ejercer plenamente otros derechos fundamentales, como el de asociación, votar y ser votado, entre otros.

Por su parte, en su dimensión colectiva, el derecho de expresión corresponde a una vertiente pública, la cual rebasa la idea personal, para contribuir de manera esencial a la formación y al mantenimiento de una opinión pública libre, bien informada y, por tanto, para la toma de decisiones de interés público, más allá del interés individual, lo que es imprescindible en una democracia representativa.

Es por ello que el espectro protector de la libertad de expresión es diverso, según la dimensión en la que se ejerce:

En la dimensión colectiva, existen expresiones que gozan de una protección más amplia, como ocurre con las que se presentan en el contexto de cuestiones o personas políticas, públicas o con proyección política, en cambio, en la dimensión individual, el margen de protección del discurso es moderado cuando se trate de un interés meramente individual.

Esto es, en el ámbito público o político, la libre expresión, cualquiera que sea la concreción, tiene un alcance y relevancia mayor que en la esfera privada.

Al respecto, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha considerado indispensable que se proteja y garantice el ejercicio de la libertad de expresión en el debate político que precede a las elecciones de las autoridades estatales que gobernarán un estado, ya que al permitirse la circulación libre de ideas e información planteada o respecto a los partidos contribuye a cuestionar e indagar sobre su capacidad e idoneidad, como condiciones para ejercer el derecho de sufragio de manera informada.

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PRI/CG/120/2017

Asimismo, la Corte Interamericana de Derechos Humanos, al emitir la opinión consultiva OC-5/85, hizo referencia a la estrecha relación que existe entre democracia y libertad de expresión.

En ese sentido, los márgenes de la libertad de expresión, desde la perspectiva interamericana, privilegian aquella información que resulte útil para forjar una opinión pública e informada y únicamente aceptan las limitantes válidas en una sociedad democrática.

Por lo que las personas privadas con proyección pública están sujetas a un acentuado margen de aceptación a la crítica, esto es, no están exentos de ingresar al debate público; empero, su ámbito de apertura no corresponde necesariamente a la intensidad que deben soportar los servidores públicos, cuando el ejercicio de la libertad de expresión se dirige concretamente a sus actividades públicas.

Esto, precisamente, porque una opinión pública informada constituye un instrumento imprescindible para conocer y juzgar la posición del gobierno, de sus integrantes o de personas con trascendencia pública.

En este sentido, para el Tribunal Supremo de los Estados Unidos de América, una democracia constitucional requiere de un debate *desinhibido, vigoroso y completamente abierto sobre los asuntos públicos, y que puede incluir expresiones vehementes, cáusticas y algunas veces ataques severos hacia el gobierno y funcionarios públicos.*

Por su parte, el *Tribunal Electoral* ha considerado que las expresiones que se emiten en el contexto del proceso electoral deben valorarse con un margen más amplio de tolerancia, para dar mayor cabida a juicios valorativos, apreciaciones o aseveraciones críticas, y de igual forma, ello debe ocurrir cuando el discurso se refiere a aspectos o personas de interés general, público, o con proyección pública.

Lo anterior tiene su base en la Jurisprudencia **11/2008**, emitida por el *Tribunal Electoral*, de rubro **LIBERTAD DE EXPRESIÓN E INFORMACIÓN. SU MAXIMIZACIÓN EN EL CONTEXTO DEL DEBATE POLÍTICO**.⁶

Al respecto, la Corte Interamericana de Derechos Humanos precisó, en los casos *Herrera Ulloa vs. Costa Rica* y *Kimel vs. Argentina*, que ello obedece principalmente por el carácter de interés público que conllevan las actividades o actuaciones que realizan dichas personas, desde luego, sin que por ello se llegue al extremo de considerarlas privadas de derechos.

Por tanto, indicó que cuando el discurso se orienta a criticar a personas con proyección pública, debe garantizarse la posibilidad de que exista un discurso fuerte y amplio en su contra, y el nivel de intromisión admisible será mayor que cuando se dirige a personas con una proyección privada, desde luego, con la condición fundamental de que el discurso se relacione con asuntos vinculados con su actividad pública.

II. Restricciones a la libertad de expresión

En este apartado debe precisarse que la libertad de expresión, al igual que opera con el resto de derechos fundamentales, no implica que sea absoluta, sino que debe ejercerse dentro de los límites expresos o sistemáticos que se derivan, según cada caso, a partir de su interacción con otros elementos del sistema jurídico.

Así, el artículo 6° de la *Constitución* 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.

En el mismo sentido, el artículo 7 de la *Constitución*, prevé que es inviolable la libertad de difundir opiniones, información e ideas, a través de cualquier medio.

Esto es, nuestra *Constitución* establece límites a la libertad de expresión, de manera que en su ejercicio no deben afectarse otros valores y derechos constitucionales, y

⁶ 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.

ello también se prevé en los instrumentos internacionales de derechos humanos suscritos y ratificados por el Estado mexicano.

Al respecto, la Convención Americana de Derechos Humanos (integrada a nuestro orden jurídico nacional, conforme a lo que establecen los artículos 1° y 133, de la *Constitución*), en el 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.

III. Calumnia

Ahora bien, por lo que hace a la calumnia, el artículo 41, párrafo segundo, Base III, Apartado C, primer párrafo, de la *Constitución* establece que en la propaganda política o electoral que difundan los partidos y candidatos deberán abstenerse de expresiones que calumnien a las personas.

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PRI/CG/120/2017

Por su parte, el artículo 443, párrafo 1, inciso j), de la *LGPE*, dispone que constituyen infracciones de los partidos políticos a dicha ley, entre otras, la difusión de propaganda política o electoral que calumnie a las personas.

También el artículo 471, párrafo 2, de la *LGPE*, indica que 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.

Asimismo, resulta relevante el criterio emitido por el *Tribunal Electoral*, al resolver los medios de impugnación de los recursos de revisión del procedimiento especial sancionador identificados con las claves SUP-REP-24/2014, SUP-REP-92/2015 y SUP-REP-131/2015, en los que precisó que la calumnia electoral entendida en términos de lo establecido por el artículo 471 de la *LGPE*, lleva a dos conclusiones por cuanto hace a los sujetos: la primera, que la única limitación relativa a este elemento es que este sea concreto; y la segunda, que dichos sujetos sí pueden ser personas jurídicas, como los partidos políticos, legitimadas para controvertir la imputación de hechos que demeriten su imagen ante la ciudadanía y los electores, y por tanto, a partir de una interpretación teleológica que atienda a la naturaleza de los partidos políticos como entidades de interés público, quienes están sujetos al escrutinio público riguroso de sus actividades y las de sus militantes o dirigentes, no se les debe excluir de la tutela por la posible afectación de la que puedan ser objeto por propaganda calumniosa.

Lo anterior tiene la finalidad de evitar que propaganda de tales características trascienda indebidamente a la percepción de la imagen del electorado respecto a los partidos políticos y sus militantes, lo que contribuye a propiciar el ejercicio de sufragio libre e informado.

La Sala Superior del *Tribunal Electoral*, al resolver el recurso de apelación identificado con la clave SUP-RAP 482/2011, así como el recurso de revisión del

procedimiento especial sancionador clasificado con la clave SUP-REP-67/2015, consideró que uno de los elementos de la calumnia⁷ es que la propaganda político o electoral, emplee expresiones que, en sí mismas, atribuyan a alguien palabras, actos o intenciones deshonrosas, o le imputen un delito, ya sea por referencia directa o indirecta, sin que tales conductas sean demostradas.

En efecto, para determinar que se trata de expresiones calumniosas debe existir un vínculo directo entre la expresión y el sujeto señalado, de forma tal que haga evidente la finalidad de injuriar y ofender la opinión o fama de alguien, al ser la única interpretación posible, esto es así pues se debe privilegiar la libertad de expresión dentro del debate político, por lo que no debe quedar duda de que las expresiones consideradas como calumniosas, es una imputación de hechos o delitos falsos que atenta contra la buena fama de las personas o partidos políticos.

Ahora bien, tratándose de personas con responsabilidades públicas, su umbral de tolerancia debe ser más amplio a la crítica y expresiones en su contra, en comparación con ciudadanos particulares. Lo anterior, en términos del sistema de protección dual, bajo el estándar de la “real malicia”.

Este criterio ha sido sustentado en el ámbito internacional por parte de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en el caso Ricardo Canese Vs. Paraguay, dónde sostuvo lo siguiente:

95. La Corte considera importante destacar, como en casos anteriores, que el derecho a la libertad de expresión no es un derecho absoluto, sino que puede ser objeto de restricciones, tal como lo señalan el artículo 13 de la Convención en sus incisos 4 y 5 y el artículo 30 de la misma. Asimismo, la Convención Americana, en el inciso 2 del referido artículo 13 de la Convención, prevé la posibilidad de establecer restricciones a la libertad de expresión, que se manifiestan a través de la aplicación de responsabilidades ulteriores por el ejercicio abusivo de este derecho, las cuales no deben de modo alguno limitar, más allá de lo estrictamente necesario, el alcance pleno de la libertad de expresión y convertirse en un mecanismo directo o indirecto de censura previa.

...

⁷ Criterio que también ha sido asumido por la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación al resolver el procedimiento especial sancionador identificado con la clave de expediente SRE-PSC-17/2015.

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PRI/CG/120/2017

97. El control democrático, por parte de la sociedad a través de la opinión pública, fomenta la transparencia de las actividades estatales y promueve la responsabilidad de los funcionarios sobre su gestión pública, razón por la cual debe existir un mayor margen de tolerancia frente a afirmaciones y apreciaciones vertidas en el curso de los debates políticos o sobre cuestiones de interés público.

98. El Tribunal ha establecido que es lógico y apropiado que las expresiones concernientes a funcionarios públicos o a otras personas que ejercen funciones de una naturaleza pública deben gozar, en los términos del artículo 13.2 de la Convención, de un margen de apertura a un debate amplio respecto de asuntos de interés público, el cual es esencial para el funcionamiento de un sistema verdaderamente democrático. Este mismo criterio se aplica respecto de las opiniones o declaraciones de interés público que se viertan en relación con una persona que se postula como candidato a la Presidencia de la República, la cual se somete voluntariamente al escrutinio público, así como respecto de asuntos de interés público en los cuales la sociedad tiene un legítimo interés de mantenerse informada, de conocer lo que incide sobre el funcionamiento del Estado, afecta intereses o derechos generales, o le acarrea consecuencias importantes

En la misma línea, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha considerado que las personas que realicen funciones públicas o estén involucradas en temas de relevancia pública están sometidas a un mayor escrutinio de la sociedad en su honor o privacidad, mientras realicen funciones de esa índole. Esto no significa, según nuestro máximo tribunal, que las personas con proyección pública se les prive de su derecho al honor, sino simplemente que el nivel de intromisión admisible será mayor, aunque dichas intromisiones deben estar relacionadas con aquellos asuntos que sean de relevancia pública de acuerdo con la actividad desarrollada, tal como lo refirió la Sala Superior.

No debe perderse de vista que, la ampliación del margen de tolerancia de las personas con proyección pública debe entenderse únicamente en el marco de la actividad que desarrollan. Esto significa que las personas con proyección pública deben admitir una disminución en la protección a su vida privada, siempre y cuando la información difundida tenga alguna vinculación con la circunstancia que les da proyección pública, o ellos la hayan voluntariamente difundido.

Esto es, si la información difundida no versa sobre la actividad desarrollada por la persona en sus negocios o en sus actividades profesionales, ni tiene vinculación

alguna con dichos aspectos, no es posible justificar un interés público en la misma. Lo anterior, en términos de lo sostenido por nuestro más Alto Tribunal en la tesis de rubro: **LIBERTAD DE EXPRESIÓN Y DERECHO A LA INFORMACIÓN. LA INFORMACIÓN DIFUNDIRA DEBE ESTAR VINCULADA CON LA CIRCUNSTANCIA QUE LE DA A UNA PERSONA PROYECCIÓN PÚBLICA, PARA PODER SER CONSIDERADA COMO TAL.**⁸

No se debe soslayar que las expresiones usadas en los invocados artículos 6°, párrafo primero, y 7°, párrafo primero de la *Constitución*, para establecer las restricciones, deberes o limitaciones al derecho a la libertad de expresión, constituyen preceptos y conceptos jurídicos que requieren ser interpretados, tanto para su reglamentación, como para resolver los litigios que con motivo de su ejercicio surjan en la realidad social; ante ello, resulta necesario que, en su caso, el órgano competente realice un examen sumamente cuidadoso de los derechos fundamentales, en ejercicio, con los bienes constitucionalmente protegidos y los valores que confluyen en un determinado caso concreto, a fin de impedir tanto la limitación injustificada y arbitraria del derecho a la libertad de expresión, como el ejercicio abusivo e incluso ilícito de tal derecho.

En este orden de ideas, habrá transgresión a la norma aplicable cuando el contenido del mensaje, implique una acusación maliciosa o imputación falsa de un hecho o delito, cuando estas acciones nada aportan al debate democrático.

Es importante señalar que el Comité de Derechos Humanos de la Organización de Naciones Unidas, en la Observación General número 34⁹, aprobada durante el 102° periodo de sesiones en Ginebra, Suiza, al interpretar el artículo 19 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Político, determinó:

Libertad de opinión

9. El párrafo 1 del artículo 19 exige que se proteja el derecho a no ser molestado a causa de las opiniones. Se trata de un derecho respecto del cual el Pacto no autoriza excepción ni restricción alguna. La libertad de opinión abarca el derecho a cambiar de opinión en el momento y por el motivo que la persona elija libremente. Nadie puede ver conculcados los derechos que le reconoce el Pacto en razón de las opiniones que haya

⁸ 1a. XLVI/2014 (10a.). Primera Sala. Décima Época. Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 3, Febrero de 2014, Pág. 674

⁹ Localizable en: www2.ohchr.org/english/bodies/hrc/docs/CCPR.C.GC.34_sp.doc

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PRI/CG/120/2017

expresado o le sean atribuidas o supuestas. **Quedan protegidas todas las formas de opinión, como las de índole política, científica, histórica, moral o religiosa.** Es incompatible con el párrafo 1 calificar de delito la expresión de una opinión. El acoso, la intimidación o la estigmatización de una persona, incluida su detención, prisión preventiva, enjuiciamiento o reclusión, en razón de sus opiniones, constituyen una infracción del párrafo 1 del artículo 19.

10. Queda prohibido cualquier intento coercitivo de hacer que se sustente o no una opinión. La libertad de expresar las opiniones propias comprende necesariamente la libertad de no expresarlas.

Libertad de expresión

11. El párrafo 2 exige a los Estados partes que garanticen el derecho a la libertad de expresión, incluido el derecho a buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin limitación de fronteras. Este derecho incluye la expresión y recepción de comunicaciones sobre toda clase de ideas y opiniones que puedan transmitirse a otros, con sujeción a las disposiciones del párrafo 3 del artículo 19 y del artículo 20. **Abarca el pensamiento político, los comentarios sobre los asuntos propios y los públicos, las campañas puerta a puerta, la discusión sobre derechos humanos, el periodismo, la expresión cultural y artística, la enseñanza y el pensamiento religioso. Puede incluir también la publicidad comercial. El alcance del párrafo 2 llega incluso a expresiones que puedan considerarse profundamente ofensivas, aunque esta expresión solo puede limitarse de conformidad con lo dispuesto en el párrafo 3 del artículo 19 y en el artículo 20.**

12. El párrafo 2 protege todas las formas de expresión y los medios para su difusión. Estas formas comprenden la palabra oral y escrita y el lenguaje de signos, y expresiones no verbales tales como las imágenes y los objetos artísticos. Los medios de expresión comprenden los libros, los periódicos, los folletos, los carteles, las pancartas, las prendas de vestir y los alegatos judiciales, así como modos de expresión audiovisuales, electrónicos o de Internet, en todas sus formas.

(...)

38. Como ya se ha señalado anteriormente (párrs. 13 y 20) en relación con el contenido de la expresión del pensamiento político, el Comité ha observado que, **en el debate público sobre figuras políticas y de las instituciones públicas a efectos del Pacto es sumamente importante que la expresión pueda tener lugar sin inhibiciones. Por lo tanto, el simple hecho de considerar que una declaración insulta a una figura pública no basta para justificar la imposición de sanciones, aunque las personalidades públicas también pueden beneficiarse de las disposiciones del Pacto. Además, todas las figuras públicas, incluso las que ejercen los cargos políticos de mayor importancia, como**

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PRI/CG/120/2017

los Jefes de Estado o de Gobierno, pueden ser objeto legítimo de críticas y oposición política. En consecuencia, el Comité ha expresado su preocupación en relación con leyes sobre cuestiones tales como la lèse majesté, el desacato, la falta de respeto por la autoridad, la falta de respeto por las banderas y los símbolos, la difamación del Jefe de Estado y la protección del honor de los funcionarios públicos. Las leyes no deben establecer penas más severas según cual sea la persona criticada. Los Estados partes no deben prohibir la crítica de las instituciones, como el ejército o la administración.

(Énfasis añadido)

En efecto, la libertad de expresión constituye uno de los fundamentos esenciales de la sociedad democrática, por lo que incluso las expresiones que puedan considerarse profundamente ofensivas, deben estar amparadas bajo la libertad de expresión, siempre que no vaya en contra de la seguridad pública, la moral o derecho de terceros.

De este modo, el alcance del derecho a la libertad de pensamiento y expresión y su rol dentro de una sociedad democrática, engloba dos dimensiones: la individual, que se realiza a través del derecho de expresar pensamientos e ideas y el derecho a recibirlas; y la social, como medio de intercambio de ideas e información para la comunicación masiva entre las personas, por lo que no se debe garantizar sólo la difusión de información e ideas que son recibidas favorablemente o consideradas como inofensivas, sino también aquellas que ofenden, resultan ingratas o perturban al Estado.

En este sentido, la necesidad de un control completo y eficaz sobre el manejo de los asuntos públicos como garantía para la existencia de una sociedad democrática requiere que las personas que tengan a su cargo el manejo de los mismos, cuenten con una protección diferenciada de frente a la crítica, con relación a la que tendría cualquier particular que no esté involucrado en asuntos públicos; dicho razonamiento está plasmado en la jurisprudencia de la Suprema Corte de justicia de la Nación de rubro "*LIBERTAD DE EXPRESIÓN. SUS LÍMITES A LA LUZ DEL SISTEMA DE PROTECCIÓN DUAL Y DEL ESTÁNDAR DE MALICIA EFECTIVA*"¹⁰.

¹⁰ Consultable en: <http://www.juridicas.unam.mx/infjur/leg/jrs/jrsVer.htm?idt=36932>

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PRI/CG/120/2017

De tal suerte que, nuestro máximo tribunal ha estimado que la libertad de expresión y el derecho a la información relacionados con funcionarios públicos, como es el caso, se encuentran sujetos a un tipo diferente de protección de su reputación o de su honra frente a las demás personas, ya que los límites de crítica e intromisión son más amplios si refieren a personas que por dedicarse a actividades públicas o por el rol que desempeñan en una sociedad democrática, están expuestas a un control más riguroso de sus actividades y manifestaciones que aquellos particulares sin proyección pública, ya que en un sistema democrático, la sujeción a esa crítica es inseparable de todo cargo de relevancia pública.

Al respecto, cabe precisar que la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha considerado que las personas que realicen funciones públicas o estén involucradas en temas de relevancia pública están sometidas a un mayor escrutinio de la sociedad en su honor o privacidad, mientras realicen funciones de esa índole. Esto no significa, según nuestro máximo tribunal, que las personas con proyección pública se les prive de su derecho al honor, sino simplemente que el nivel de intromisión admisible será mayor, aunque **dichas intromisiones deben estar relacionadas con aquellos asuntos que sean de relevancia pública de acuerdo con la actividad desarrollada**, tal como lo refirió la Sala Superior.¹¹

Ahora bien, no debe perderse de vista que, la ampliación del margen de tolerancia de las personas con proyección pública debe entenderse únicamente en el marco de la actividad que desarrollan. Esto significa que las personas con proyección pública deben admitir una disminución en la protección a su vida privada, siempre y cuando la información difundida tenga alguna vinculación con la circunstancia que les da proyección pública, o ellos la hayan voluntariamente difundido.

Sobre el particular, la Sala Superior ha establecido que, en el marco de las contiendas electorales, debe privilegiarse una interpretación a la libertad de expresión, para evitar el riesgo de restringir indebidamente ese derecho fundamental en perjuicio de los partidos políticos y de la sociedad en general.

¹¹ Este criterio se encuentra recogido en la jurisprudencia de rubro *LIBERTAD DE EXPRESIÓN. SUS LÍMITES A LA LUZ DEL SISTEMA DE PROTECCIÓN DUAL Y DEL ESTÁNDAR DE MALICIA EFECTIVA*. En el mismo sentido, es orientadora la jurisprudencia de rubro *DERECHOS A LA PRIVACIDAD, A LA INTIMIDAD Y AL HONOR. SU PROTECCIÓN ES MENOS EXTENSA EN PERSONAS PÚBLICAS QUE TRATÁNDOSE DE PERSONAS PRIVADAS O PARTICULARES*, así como la tesis de rubro: *LIBERTAD DE EXPRESIÓN Y DERECHO A LA INFORMACIÓN. LA RESPONSABILIDAD POR INVASIONES AL HONOR DE FUNCIONARIOS U OTRAS PERSONAS CON RESPONSABILIDADES PÚBLICAS SÓLO PUEDE DARSE BAJO CIERTAS CONDICIONES, MÁS ESTRICTAS QUE LAS QUE SE APLICAN EN EL CASO DE EXPRESIONES O INFORMACIONES REFERIDAS A LOS CIUDADANOS PARTICULARES, y LIBERTAD DE INFORMACIÓN*.

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PRI/CG/120/2017

Lo anterior no significa que la persona o institución objeto de una manifestación que no coincida con la opinión del emisor deba tolerarla, ya que precisamente en ejercicio de su libertad de expresión puede debatirla, pues éste es precisamente el modelo de comunicación que se busca en un estado democrático, que se recoge constitucionalmente: permitir la libre emisión y circulación de ideas, salvo en los casos previstos, con el fin de generar el debate en la sociedad. Por ende, si alguna persona o institución no coincide con lo expresado, podrá manifestar a su vez su divergencia, para debatir o desmentir las imputaciones que se le hagan, caso en el cual estará igualmente justificada la utilización de un lenguaje fuerte y vehemente para dar respuesta a la imputación original, pues con su expresión el emisor original dio pie a que se le respondiera con la misma intensidad.

Esto, porque sólo de esta forma se logra una interacción entre los individuos en una sociedad, al fomentar un proceso dialéctico de información con una retroalimentación constante. De esta forma la opinión pública está en condiciones de conocer todas las posturas sobre un tema y asumir una postura sobre los asuntos de relevancia social.

En consecuencia, se debe proteger y garantizar el ejercicio eficaz del derecho fundamental a la libertad de expresión en materia política, en general, y en materia política-electoral, en especial; tanto en las precampañas como en las campañas electorales, así como fuera de ellas, en tanto premisa o requisito indispensable para una elección libre y auténtica, de conformidad con lo establecido en el artículo 6º de la *Constitución*, en relación con el 41 del mismo ordenamiento, así como en relación con los tratados internacionales vinculantes para el Estado Mexicano, bajo el imperativo de respetar los derechos de terceros, así como el orden público.

Así, para determinar si ciertas expresiones se encuentran tuteladas por la libertad de expresión, debe tenerse presente que por su naturaleza, el debate sobre cuestiones públicas debe realizarse de forma vigorosa y abierta, lo cual incluye expresiones vehementes, cáusticas y en ocasiones desagradables, para las personas que desarrollan actividades políticas o funciones públicas, quienes por su posición de representantes de la comunidad, deben tolerar la utilización de un lenguaje con expresiones más fuertes que las personas privadas.

En este orden de ideas, habrá transgresión a la norma aplicable cuando el contenido del mensaje, implique una acusación maliciosa o imputación falsa de un delito; cuando estas acciones nada aportan al debate democrático.

Aunado a lo anterior, debe recordarse que la prohibición de imputar hechos o delitos falsos a una persona durante el proceso electoral, es armónica y consonante con el principio constitucional y convencional de presunción de inocencia que se traduce en un derecho fundamental de toda persona a ser considerada inocente de cualquier delito o infracción jurídica, mientras no exista una sentencia definitiva en la que se precise lo contrario, lo anterior con fundamento en lo establecido por los artículos 14, segundo apartado, del Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos, y 8, apartado dos, de la Convención Americana de Derechos Humanos.

MATERIAL DENUNCIADO

Promocional denominado N- PARAISO A con número de registro RV00691-17 (televisión)	
<p>Imágenes principales</p> 	<p>Voz de un hombre: <i>El JJ, el Indio, la Barbie y la Mano con ojos son solo algunos de los narcotraficantes que operaban desde Huixquilucan mientras Alfredo del Mazo fue Presidente Municipal. Y ahora dice que va a arreglar la inseguridad del Estado de México. ¡Es una burla! Los Mexiquenses no podemos esperar más, el PRI se tiene que ir. Es urgente recuperar la seguridad, y la tranquilidad que se necesita para poder generar un millón de empleos, bien pagados y cerca de ti. Llegó el momento. Solo el PAN puede sacar al PRI.</i></p>











Del análisis al contenido del material denunciado, en su versión de televisión, se advierte, esencialmente, lo siguiente:

- El promocional inicia con la imagen de personas que aparentemente están privadas de su libertad, al momento que una voz masculina externa refiere que el JJ, el Indio, la Barbie y la Mano con ojos son sólo algunos de los narcotraficantes que operaban desde Huixquilucan mientras Alfredo del Mazo fue Presidente Municipal.
- Acto seguido aparecen imágenes de notas periodísticas, a la vez que se escucha una voz masculina que refiere que Alfredo del Mazo pretende arreglar la inseguridad del Estado de México, aduciendo que es una burla, y que los mexiquenses no pueden esperar más, que el PRI se tiene que ir.
- Finalmente aparecen diversas imágenes de personas laborando, y se escucha que es urgente recuperar la seguridad y la tranquilidad que se necesita para poder generar un millón de empleos, bien pagados y cerca del televidente. Para concluir con la frase, “Llegó el momento. Solo el PAN puede sacar al PRI”, a la par de una imagen con la misma leyenda.

CASO CONCRETO

En relación con la solicitud de adoptar medida cautelar respecto del promocional denominado **N- PARAISO A** con folio **RV00691-17** vigente de conformidad con lo

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PRI/CG/120/2017

informado en el *Reporte de vigencia de materiales UTCE*,¹² de la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos, es **IMPROCEDENTE**, atento a las siguientes consideraciones.

El quejoso refiere que el *PAN*, al pautar el promocional denunciado, violenta el modelo de comunicación político-electoral establecido en la Constitución, ya que contienen imputaciones de hechos o delitos falsos, pues se hace referencia a que personas realizaban actividades de narcotráfico en Huixquilucan, mientras Alfredo del Mazo Maza fue presidente municipal, con lo que a juicio del quejoso relacionan a éste con el narcotráfico y con violencia en el Estado de México. Aunado al hecho que las personas referidas como narcotraficantes no fueron detenidos en el Estado de México.

Ahora bien, del promocional se advierte que el mensaje principal es que personas ligadas al narcotráfico operaban desde un municipio gobernado por el candidato del *PRI* a la gubernatura del Estado de México, y que éste, a pesar de ello pretende arreglar la inseguridad de dicho Estado; asimismo, se hace referencia que el *PRI* se tiene que ir, y que es urgente recuperar la seguridad y la tranquilidad para generar empleos, finalizando que solo el *PAN* puede sacar al *PRI*.

Dicho lo anterior, en concepto de esta Comisión, las manifestaciones contenidas en el promocional denunciado, bajo la apariencia del buen derecho, se encuentran amparados bajo la libertad de expresión, prevista en el artículo 6 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y tratados internacionales en la materia, pues no se aprecia que rebasen los límites ahí previstos.

Lo anterior es así, ya que de un análisis preliminar del promocional, su contenido se trata temas que forman parte del debate público relativo a actividades ilícitas, sus actores, y lugares en los que éstos han operado, sin que ello implique que se haga una imputación directa al candidato del *PRI*, en el sentido de que él haya cometido algún delito de esa naturaleza o que esté vinculado con las personas que ahí aparecen, sino que en concepto de esta Comisión se hace un contraste entre la actuación de Alfredo del Mazo Maza como Presidente Municipal y las propuestas de seguridad que implementaría de ser gobernador del Estado de México.

¹² Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva del *INE*.

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PRI/CG/120/2017

Así, partiendo de una óptica preliminar y bajo la apariencia del buen derecho, en concepto de este órgano colegiado el promocional que nos ocupa contiene, fundamentalmente, expresiones que no se advierte rebasen los límites previstos constitucionalmente a la libertad de expresión, puesto que se trata de la manifestación de opiniones o consideraciones del partido que pautó el promocional, respecto de una actuación insuficiente contra el narcotráfico por parte de las autoridades, en específico, de Alfredo del Mazo Maza otrora Presidente Municipal de Huixquilucan, Estado de México.

Se estima que esto adquiere relevancia en el marco del proceso comicial que se está desarrollando en el estado de México, puesto que proporciona a los electores elementos de información que, potencialmente, servirán para el ejercicio del derecho de voto en forma razonada, por lo que el debate político-electoral, en que se encuentra inmerso el promocional de mérito, debe priorizarse a efecto de maximizar la expresión y circulación de las ideas. Al respecto, resulta aplicable el criterio sostenido por el *Tribunal Electoral* en la Jurisprudencia **11/2008**, de rubro: **LIBERTAD DE EXPRESIÓN E INFORMACIÓN. SU MAXIMIZACIÓN EN EL CONTEXTO DEL DEBATE POLÍTICO**¹³.

Ahora bien, tomando en cuenta que *Alfredo del Mazo Maza* ocupó la presidencia municipal de Huixquilucan, e incluso ahora es aspirante a ocupar diverso puesto público de la misma naturaleza, ha de considerarse que es una figura pública, lo que hace que se encuentre sujeto al escrutinio de la sociedad y, por ello, está en una situación diferenciada en la que ha de tolerar en mayor medida las críticas, pues finalmente eso forma o genera el debate democrático: de que se critique, aunque sea de manera vehemente, su actuar respecto a la inseguridad de dicho municipio.

En relación con lo anterior, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que entre las personas que pueden considerarse como figuras públicas, se encuentran aquellas que han desempeñado cargos públicos, en la tesis de rubro: **LIBERTAD DE EXPRESIÓN. QUIENES ASPIRAN A UN CARGO PÚBLICO DEBEN CONSIDERARSE COMO PERSONAS PÚBLICAS Y, EN**

¹³ Consultable en: 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.

CONSECUENCIA, SOPORTAR UN MAYOR NIVEL DE INTROMISIÓN EN SU VIDA PRIVADA¹⁴.

Sostener lo contrario implicaría que hechos trascendentes para la opinión pública y sus connotaciones políticas, como es el tema de la transparencia sobre el desempeño de cargos públicos, quedaran al margen del debate público en un contexto del propio derecho a la información, protegido en el artículo 6º constitucional.

Lo anterior encuentra sustento en lo considerado por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, quien ha sostenido que *la protección a la privacidad o intimidad, e incluso al honor o reputación, es menos extensa en personas públicas que tratándose de personas privadas o particulares, porque aquéllas han aceptado voluntariamente, por el hecho de situarse en la posición que ocupan, exponerse al escrutinio público y recibir, bajo estándares más estrictos, afectación a su reputación o intimidad.*¹⁵

Ahora bien, analizando el material cuestionado en cuanto a las frases que utiliza, se llega al mismo resultado, esto es, no se aprecia que se hagan expresiones intrínsecamente calumniosas, que actualicen la hipótesis prevista en el artículo 471, párrafo 2, de la *LGIFE*.

Al respecto, esta autoridad considera, bajo la apariencia del buen derecho, que ni las expresiones ni las imágenes del promocional denunciado, en sí mismos, constituyen la imputación de hechos o delitos falsos en contra de Alfredo del Mazo Maza, sino que, únicamente se cuestiona el actuar de éste durante su gestión como Presidente Municipal.

En ese sentido, cabe indicar que la calidad de verdad o falsedad de algo, es exigible, en todo caso, cuando simplemente se afirmen hechos; sin embargo, no lo es cuando exista una unión entre hechos y opinión; cuando por ejemplo, los primeros sirven

¹⁴ Tesis: 1a. CCXXIII/2013 (10a.), Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, libro XXII, Julio de 2013, Tomo 1, página: 562.

¹⁵ Tesis: 1a. XLI/2010, de rubro **DERECHOS A LA PRIVACIDAD, A LA INTIMIDAD Y AL HONOR. SU PROTECCIÓN ES MENOS EXTENSA EN PERSONAS PÚBLICAS QUE TRATÁNDOSE DE PERSONAS PRIVADAS O PARTICULARES**, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXXI, Marzo de 2010, Pág. 923.

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PRI/CG/120/2017

de marco referencial para formular el juicio, y no es posible establecer un límite claro entre ellos. En estos casos, se considera que se debe privilegiar la libertad de expresión, para evitar el riesgo de restringir indebidamente ese derecho fundamental en perjuicio de la sociedad en general, máxime que el contexto en que se difunde el material denunciado, es el marco del proceso electoral en desarrollo en el Estado de México, para ocupar el cargo de titular del Poder Ejecutivo local.

Cabe recordar que la Sala Superior del *Tribunal Electoral*¹⁶, ha señalado que la propaganda electoral no sólo tiene como objetivo captar adeptos, sino también buscar reducir el número de adeptos, simpatizantes o votos de los otros partidos políticos que intervienen en una contienda electoral, con el propósito de atraer votos en detrimento de los contrincantes, o bien, únicamente reducir las preferencias electorales hacia éstos.

Asimismo, tal órgano jurisdiccional¹⁷, ha considerado que la propaganda que emiten los partidos políticos no siempre reviste un carácter propositivo, toda vez que el propósito de la misma no está dirigida exclusivamente a presentar ante la ciudadanía las plataformas electorales, sino también constituye un elemento para criticar o contrastar las ofertas de los demás contendientes o de las demás administraciones que ocupan u ocuparon el poder y, eventualmente, reducir el número de sufragios a favor de las demás partidos políticos y candidatos.

En ese orden, no se aprecia que la mención al citado candidato se haga fuera de contexto, porque ha ocupado cargos públicos, y el tema central se refiere a estos en general, quienes, se reitera, tienen que soportar un menor nivel de protección frente a expresiones de terceros, dado que prevalece el interés de la sociedad de adquirir información sobre su comportamiento y desempeño públicos.

Es decir, bajo la apariencia del buen derecho, se considera que las expresiones contenidas en el promocional denunciado, si bien presentan una serie de comentarios que pudieran considerarse críticos, respecto del candidato a gobernador por el Estado de México postulada por el PRI, lo cierto es que los mismos se encuentran relacionados con temas del debate público electoral, y del

¹⁶ Entre otras, sentencia emitida en el expediente SUP-RAP-330/2012.

¹⁷ Entre otras, sentencia dictada en el expediente SUP-RAP-116/2011.

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PRI/CG/120/2017

contexto del mensaje se deriva que las expresiones denunciadas en sí mismas no constituyen la imputación de un delito o hecho falso, sino que constituirían una crítica propia del debate público en ese marco, ya que se refieren a la confrontación que mantienen los partidos políticos, en el marco del debate político-electoral que se presenta en el proceso comicial que se desarrolla en el Estado de México.

De igual suerte, en el promocional se advierte que su contenido es derivado de diversas notas periodísticas que aparecen en fragmentos del promocional denunciado, mismos que son cuestionados por el quejoso en su escrito inicial, no obstante, de conformidad con lo resuelto por la Sala Superior del Tribunal Electoral en la sentencia dictada el dieciséis de mayo de dos mil dieciséis, en el Recurso de Revisión del Procedimiento Especial Sancionador con clave SUP-REP-74/2016 y sus acumulados SUP-REP-75/2016 y SUP-REP-76/2016, determinó que en sede cautelar, no es dable realizar la justipreciación de probanzas ni analizar cuestiones que corresponden al fondo del asunto, como lo es el contenido de determinados hechos utilizados en el promocional corresponden o no a la realidad.

En suma, la medida cautelar es improcedente, toda vez que, bajo la apariencia del buen derecho, no se advierte que el spot cuestionado contenga elementos que constituyan la imputación de hechos o delitos falsos en contra del partido quejoso o de su candidato a la gubernatura del Estado de México. Lo anterior es así, porque se debe destacar y subrayar que:

- a) Alfredo del Mazo Maza, fue presidente municipal de Huixquilucan, Estado de México y ahora tiene la calidad de candidato a la gubernatura de dicha entidad federativa; situación que lo coloca en el ámbito de lo público y, por ende, en un nivel de mayor tolerancia frente a la crítica, la confrontación y formulación de expresiones vehementes, cáusticas que incluso le pudieran resultar incómodas o desagradables.
- b) El debate que tiene lugar en el contexto de una campaña electoral admite la libre manifestación de ideas, expresiones u opiniones que permiten a la ciudadanía la formación de una opinión pública libre y la emisión de un voto informado.

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PRI/CG/120/2017

- c) En momento alguno, las imágenes, frases o datos que se proporcionan o difunden a través del spot cuestionado, en lo individual o en su conjunto, constituyen la imputación de hechos o delitos falsos al partido político quejoso y mucho menos a su candidato a la gubernatura del Estado de México, puesto que, en lo medular, el mensaje se dirige a señalar que, mientras este último fue presidente municipal de Huixquilucan, supuestamente ciertos narcotraficantes “operaban” desde ese lugar.

Luego, el spot cuestiona que dicho candidato pueda “arreglar la inseguridad del Estado de México” e invita a no votar por el PRI y hacerlo en favor del PAN.

En otras palabras, el hecho de que se afirme que ciertas personas vinculadas con actividades ilícitas “operaban” desde ese municipio, al tiempo que Alfredo del Mazo Maza era presidente municipal de ese lugar y, sobre esa base, cuestionar que él pueda terminar con la inseguridad en el Estado de México, no puede estimarse como la imputación o la atribución de hechos o delitos falsos, sino la opinión, posicionamiento o crítica de quien emite el mensaje, en el sentido de que supuestos delincuentes realizaban actos ilegales desde esa demarcación territorial.

- d) Por tanto, no se encuentran razones que justifiquen la urgencia o necesidad de dictar medidas cautelares para evitar la producción de daños irreparables o la afectación de los principios que rigen los procesos electorales, o la proporcionalidad de una medida de esta naturaleza para frenar un acto que pudiera afectar derechos fundamentales o disposiciones constitucionales o legales.

En consecuencia, bajo la apariencia del buen derecho, se determina que la medida cautelar solicitada, en cuanto a la presunta comisión de calumnia, resulta **improcedente**, por cuanto hace al promocional denominado **N- PARAISO A** con folio **RV00691-17** pautado por el **PAN** para el proceso electoral que actualmente se desarrolla en el Estado de México.

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PRI/CG/120/2017

De igual suerte, esta Comisión no advierte algún otro motivo que pudiera configurar un uso indebido de la pauta derivado de la difusión de dicho promocional, por lo que deviene igualmente improcedente la solicitud de medida cautelar.

Finalmente, conviene precisar que la presente determinación no prejuzga sobre el fondo del asunto, caso en el que se podría contar con otros elementos que modificarían la determinación que sobre la medida cautelar se emite en la presente resolución.

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

Consecuentemente, con fundamento en lo establecido en los artículos 41, de la *Constitución*; 459, párrafo 1, inciso b), y 471, párrafo 8, de la *LGIPE*; 7, párrafo 1, fracción XVII, 38, 40, párrafo 3, y 43, del *RQyD*, se emite el siguiente:

ACUERDO

PRIMERO. Se declara **improcedente** la adopción de medida cautelar solicitada por el *PRI*, por el supuesto uso indebido de la pauta y calumnia derivado de la difusión del promocional denominado **N- PARAISO A** con folio **RV00691-17**, en términos de los argumentos esgrimidos en el considerando **CUARTO**, del presente acuerdo.

SEGUNDO. Se instruye al Titular 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.

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PRI/CG/120/2017

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

El presente Acuerdo fue aprobado en la Quincuagésima Cuarta Sesión Extraordinaria urgente de carácter privado de la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, celebrada el dieciocho de mayo del presente año, por mayoría de votos de la Consejera Electoral Maestra Beatriz Claudia Zavala Pérez, y el Consejero Electoral y Presidente de la Comisión, Doctor José Roberto Ruiz Saldaña, con el voto en contra de la Consejera Electoral Maestra Adriana Margarita Favela Herrera, quien anunció voto particular.

**CONSEJERO ELECTORAL Y PRESIDENTE DE LA
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS DEL
INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL**

JOSÉ ROBERTO RUIZ SALDAÑA