

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/JL/GTO/233/PEF/290/2018

**ACUERDO DE LA COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL, RESPECTO DE LA SOLICITUD DE ADOPTAR MEDIDAS CAUTELARES FORMULADA POR EL PARTIDO ACCIÓN NACIONAL, POR LA PRESUNTA DIFUSIÓN DE PROPAGANDA CALUMNIOSA, ATRIBUIBLE AL PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL, DERIVADO DE LA DIFUSIÓN DE UN PROMOCIONAL EN RADIO Y TELEVISIÓN, DENTRO DEL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR UT/SCG/PE/PAN/JL/GTO/233/PEF/290/2018.**

Ciudad de México a quince de mayo de dos mil dieciocho.

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

**I. DENUNCIA.**<sup>1</sup> El catorce de mayo de dos mil dieciocho, el Partido Acción Nacional presentó queja en contra del Partido Revolucionario Institucional, por la difusión del spot **GTO L SEGURIDAD** con folios RV01228-18 y RA01793-18 [televisión y radio respectivamente], los cuales, al decir del quejoso, contiene expresiones que lo calumnian.

**II. REGISTRO, ADMISIÓN, RESERVA DE EMPLAZAMIENTO, Y DILIGENCIAS PRELIMINARES.**<sup>2</sup> El mismo día, se tuvo por recibida la denuncia a la cual le correspondió la clave de expediente **UT/SCG/PE/PAN/JL/GTO/233/PEF/290/2018**, se acordó su admisión y reservar el emplazamiento hasta en tanto concluyeran las diligencias preliminares; asimismo, se ordenó lo siguiente:

- Realizar la certificación de la información contenida en el portal de pautas del Instituto Nacional Electoral, respecto a la existencia de los materiales denunciados.
- Realizar certificación de la existencia y contenido de las ligas electrónica referidas por la denunciante en su queja.
- Glosar el reporte de su vigencia, alojado en el Sistema Integral de Gestión de Requerimientos en Materia de Radio y Televisión de la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos de este Instituto.

---

<sup>1</sup> Visible a páginas 2-11 del expediente

<sup>2</sup> Visible a páginas 13-18 del expediente

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/JL/GTO/233/PEF/290/2018

**III. PROPUESTA SOBRE LA SOLICITUD DE ADOPTAR MEDIDAS CAUTELARES.** En el mismo proveído, la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral, acordó remitir la propuesta de pronunciamiento sobre la solicitud de medidas cautelares a esta Comisión, 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 un promocional en radio y televisión que contiene expresiones que, en su concepto, constituyen calumnia.

Sirve de sustento, la Tesis de Jurisprudencia **25/2010**,<sup>3</sup> 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.**

**SEGUNDO. HECHOS DENUNCIADOS Y PRUEBAS**

Como se adelantó, el quejoso denuncia que el promocional **GTO L SEGURIDAD** con folios RV01228-18 [versión televisión] y RA01793-18 [versión radio], pautado por el Partido Revolucionario Institucional, ya que, la expresión *A todos los delincuentes, les tengo una advertencia, cuidado conmigo, yo no soy como los gobernantes del PAN, yo si tengo pantalones y los tengo muy bien puestos*, resulta calumniosa en contra de dicho partido.

---

<sup>3</sup> Consulta disponible en la página electrónica del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación o bien en la dirección: <http://www.te.gob.mx/iuse/tesisjur.aspx?idtesis=25/2010&tpoBusqueda=S&sWord=25/2010>

## COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/JL/GTO/233/PEF/290/2018

## PRUEBAS

## APORTADAS POR EL DENUNCIANTE EN SU ESCRITO DE QUEJA

1. Disco compacto que contiene el promocional denunciado, en su versión para televisión.
2. La documental pública, consistente en certificación de la existencia y contenido del promocional denunciado.
3. La documental pública, consistente en el monitoreo que realiza la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos.

## RECABADAS POR LA AUTORIDAD INSTRUCTORA PARA EL PRONUNCIAMIENTO SOBRE MEDIDAS CAUTELARES

1. **Acta circunstanciada**<sup>4</sup> instrumentada por la autoridad sustanciadora en la que se certificó el contenido de los promocionales, así como la existencia y contenido de las ligas referidas por la quejosa en su escrito.
2. **Verificación de la vigencia de los promocionales denunciados en el Sistema Integral de Gestión de Requerimientos de Información en materia de radio y televisión de la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos**,<sup>5</sup> en la que se observa lo siguiente:

## GTO L SEGURIDAD

RV01228-18

No	Tipo periodo	Entidad	Primera transmisión	*Última transmisión
1	CAMPAÑA LOCAL	Guanajuato	03/05/2018	19/05/2018

## GTO L SEGURIDAD

RA01793-18

No	Tipo periodo	Entidad	Primera transmisión	*Última transmisión
1	CAMPAÑA LOCAL	Guanajuato	03/05/2018	19/05/2018

<sup>4</sup> Visible a páginas 19-22 del expediente y su anexo a página 23

<sup>5</sup> Visible a páginas 24-25 del expediente

### CONCLUSIONES PRELIMINARES

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

- ❖ El promocional denunciado, en sus dos versiones, fue pautado por el Partido Revolucionario Institucional, como parte de sus prerrogativas de acceso a radio y televisión, para su difusión en la pauta correspondiente a la **campaña local de Guanajuato**.
- ❖ Dicho spot, inició su vigencia el tres de mayo de dos mil dieciocho y concluye su transmisión el diecinueve del mismo mes y año, por lo que, a la fecha, se encuentra vigente su difusión.

### TERCERO. CONSIDERACIONES GENERALES SOBRE LAS MEDIDAS CAUTELARES.

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

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

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

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

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/JL/GTO/233/PEF/290/2018

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.

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/JL/GTO/233/PEF/290/2018

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.**<sup>6</sup>

Conforme a la apariencia del buen derecho, podrá decretarse una medida cautelar siempre que, a partir de los hechos denunciados y de las pruebas que obran en el sumario, se desprenda la presunta conculcación a alguna disposición de carácter electoral; esto, sin que se realice pronunciamiento de fondo o se prejuzgue sobre la materia de la queja.

#### **CUARTO. ESTUDIO DE LA MEDIDA CAUTELAR.**

##### **MARCO JURÍDICO**

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.

---

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

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/JL/GTO/233/PEF/290/2018

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 expresión<sup>7</sup>.

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

- a) **Objetivo:** Imputación de hechos falsos.
- b) **Subjetivo:** A sabiendas que los hechos o delitos que se imputan son falsos.

En el mismo sentido, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, ha establecido criterios que maximizan el derecho a la libertad de expresión en materia político – electoral,<sup>8</sup> no obstante, existen algunas limitaciones a este derecho que se encuentran justificadas.

Conforme a la normatividad electoral, el máximo tribunal en la materia, ha sostenido que la imputación de hechos o delitos falsos por parte de los partidos políticos o los

---

<sup>7</sup> Véase Acción de Inconstitucionalidad 64/2015 y sus acumuladas, consultable en [http://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5418705&fecha=04/12/2015](http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5418705&fecha=04/12/2015)

<sup>8</sup> Véase Jurisprudencia 11/2008 de rubro “LIBERTAD DE EXPRESIÓN E INFORMACIÓN. SU MAXIMIZACIÓN EN EL CONTEXTO DEL DEBATE PÚBLICO”

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/JL/GTO/233/PEF/290/2018

candidatos, no estará protegida por el derecho a la libertad de expresión, siempre que se acredite tener **un grave impacto en el proceso electoral y haberse realizado de forma maliciosa (malicia efectiva)**,<sup>9</sup> pues sólo considerando estos elementos en su conjunto se configura el límite constitucionalmente válido a la libertad de expresión.<sup>10</sup>

Para la Sala Superior, la prohibición de la calumnia en la propaganda política o electoral tiene, entre otras, la finalidad imperiosa de garantizar el derecho de los ciudadanos de ser informados verazmente respecto de hechos relevantes para poder ejercer debidamente sus derechos político electorales, principalmente, su derecho a votar. En principio, no está permitido que, a través de la difusión de propaganda política o electoral se expresen hechos y delitos falsos a sabiendas, que impacten gravemente en el proceso electoral.

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

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

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

---

<sup>9</sup> También conocido en la doctrina como “*animus injuriandi*”. El considerar este elemento subjetivo, ha sido sostenido por la Sala Superior al resolver los expedientes SUP-REP-89/2017, SUP-REP-109/2017 y SUP-REP-137/2017.

<sup>10</sup> Es de precisar que el contenido del artículo 471, párrafo 2, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales que define la calumnia, es exactamente igual al analizado por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la Acción de Inconstitucionalidad antes citada.

En este sentido, si en algunos casos existen fuentes razonablemente confiables que proporcionan datos discrepantes respecto a un mismo hecho, sin que pueda ser comprobada su veracidad, deberán prevalecer las expresiones sin necesidad de que sean sancionadas. En contraste, si, por ejemplo, una opción política difunde información manifiestamente falsa o se determina que no tuvo la mínima debida diligencia para comprobar la veracidad de los hechos en que se funda su expresión la autoridad jurisdiccional deberá presumir la malicia en su emisión.<sup>11</sup>

Ahora bien, tratándose de determinar la procedencia o no de medidas cautelares, el análisis a realizar difiere del que debe hacerse cuando se estudie el fondo del asunto. En este sentido, la suspensión temporal de propaganda resulta procedente cuando es necesaria para prevenir un daño grave o una afectación irreparable a un derecho o principio constitucional a partir de la valoración de la apariencia del buen derecho o de la probable ilicitud de la conducta y del peligro en la demora de la resolución.

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

En este sentido, ha sido criterio de la Sala Superior que, no se advierte la necesidad de la medida cautelar cuando del análisis del contenido y algún 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 fondo<sup>12</sup>.

---

<sup>11</sup> Véase SUP-REP-89/2017 y SUP-REP-42/2018

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

**MATERIAL DENUNCIADO**

El material denunciado es el siguiente:

GTO L SEGURIDAD RV01228-18	
Imagen	Audio
	<p><b>Hombre 1.</b> La gente ya no sale, tiene miedo</p> <p><b>Hombre 2.</b> No, yo ya no trabajo de noche ¿para qué, para que me asalten?</p> <p><b>Mujer 1.</b> Si no les pagamos, nos destrozan la tienda</p> <p><b>Gerardo Sánchez.</b> Lléveselo oficial</p> <p><b>Voz.</b> Sí señor</p> <p><b>Gerardo Sánchez.</b> A todos los delincuentes, les tengo una advertencia. Cuidado conmigo. Yo no soy como los gobernantes del PAN, yo si tengo pantalones y los tengo muy bien puestos. Soy Gerardo Sánchez, y te garantizo seguridad para tu familia</p>

GTO L SEGURIDAD RA01793-18
<p><b>Voz Hombre.</b> La gente ya no sale tiene miedo.</p> <p><b>Voz Hombre.</b> No, yo ya no trabajo de noche, ¿Para qué?, ¿Para qué me asalten?</p> <p><b>Voz Mujer:</b> Mis padres, no me dejan salir después de las 10 de la noche.</p> <p><b>Voz Gerardo Sánchez.</b> A todos los delincuentes, les tengo una advertencia. Cuidado conmigo. Yo no soy como los gobernantes del PAN. Yo si tengo pantalones, y los tengo muy bien puestos. Soy Gerardo Sánchez y te garantizo seguridad para tu familia.</p> <p><b>Voz en off.</b> Candidato a gobernador por el estado de Guanajuato. PRI</p>

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/JL/GTO/233/PEF/290/2018

De lo anterior, se advierte lo siguiente:

- En la primera parte del promocional de televisión, se advierten diversas escenas en las que se presentan a personas que caracterizan a un mesero, taxista y una tendera, quienes emiten expresiones relacionadas con la cuestión de seguridad pública tales como *La gente ya no sale, tiene miedo, No, yo ya no trabajo de noche ¿para qué, para que me asalten?, y Si no les pagamos, nos destrozan la tienda*
- La segunda parte del promocional, muestra al candidato del Partido Revolucionario Institucional, a gobernador del estado de Guanajuato, quien también realiza manifestaciones en torno a dicho tópico como son *A todos los delincuentes, les tengo una advertencia. Cuidado conmigo y te garantizo seguridad para tu familia.*
- Asimismo, mientras se observa la imagen del referido candidato, éste expresa *Yo no soy como los gobernantes del PAN, yo si tengo pantalones y los tengo muy bien puestos.*
- El contenido de la versión de radio, es similar a la de televisión, con la diferencia de que en éste se dice “mis padres, no me dejan salir después de las 10 de la noche”, en lugar de “si no les pagamos, nos destrozan la tienda”:

### ANÁLISIS DE LA SOLICITUD DE MEDIDAS CAUTELARES

Al respecto, el quejoso se duele de que en el promocional bajo estudio, el emisor del mensaje manifiesta *A todos los delincuentes, les tengo una advertencia, cuidado conmigo, yo no soy como los gobernantes del PAN, yo si tengo pantalones y los tengo muy bien puestos*, lo que, desde su perspectiva, calumnia al Partido Acción Nacional.

Al respecto, esta Comisión considera **improcedente** la adopción de medidas cautelares, por que, bajo la apariencia del buen derecho, no se advierte la imputación de hechos o delitos falsos, como se explica a continuación.

En primer término, se debe tener presente que las medidas cautelares, tienen como finalidad constituir un instrumento de protección contra el peligro que una conducta ilícita o probablemente ilícita continúe o se repita y con ello evada el cumplimiento

de una obligación, se afecte algún derecho o se lesione un valor o principio protegido por el sistema jurídico.

Tal protección debe dirigirse contra situaciones, hechos, conductas o determinaciones que constituyan una amenaza o afectación real, de manera que sea necesaria una garantía específica, oportuna, real, adecuada y efectiva, a través de medidas que cesen las actividades que causan el daño o prevengan el comportamiento lesivo.

En efecto, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, al resolver el recurso de revisión del procedimiento especial sancionador SUP-REP-34/2017, determinó, entre otras cuestiones, que una medida cautelar consistente en la suspensión temporal de promocionales en radio y televisión, 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 de buen derecho o de la probable ilicitud de la conducta y del peligro en la demora de la resolución.

Asimismo, al resolver el recurso de revisión del procedimiento especial sancionador SUP-REP-97/2017, concluyó que los partidos políticos pueden utilizar una estrategia publicitaria que no necesariamente busque utilizar la imagen de los candidatos como su figura central, sino que se centre en la deliberación en torno a temas de interés general, problemáticas sociales o **crítica a contextos electorales, gobiernos o candidaturas.**

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

En este sentido, del estudio preliminar al contenido del promocional denunciado (en sus dos versiones), se advierte que el mismo toca el tema de la inseguridad que sufren los habitantes del estado de Guanajuato, al referir frases como “la gente ya no sale” “¿para qué, para que me asalten?” o “Mis padres, no me dejan salir después de las 10 de la noche”, para el caso de la versión radial.

Asimismo, expone, por un lado, la postura de Gerardo Sánchez, candidato del Partido Revolucionario Institucional a la gubernatura de Guanajuato, respecto a este

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/JL/GTO/233/PEF/290/2018

tópico, al emitir frases como “a todos los delincuentes, les tengo una advertencia, cuidado conmigo”, y por otro, la propuesta que éste ofrece a los gobernados al manifestar “te garantizo seguridad para tu familia”.

Y si bien, el citado actor político también alude “yo no soy como los gobernantes del PAN, yo sí tengo pantalones y los tengo muy bien puestos”, lo cierto es que, tal expresión, contrario a lo manifestado por el quejoso, bajo la apariencia del buen derecho, no puede considerarse como la imputación de un hecho o delito falso.

En efecto, esta Comisión de Quejas y Denuncias, no considera que exista una imputación directa o indirecta al Partido Acción Nacional o, en su caso, a los gobernantes emanados de esta fuerza política, de hechos o delitos falsos, pues la referencia de que *él sí tiene pantalones, no como los gobernante del PAN*, es una manifestación que está amparada bajo la libertad de expresión, dentro del discurso político en la etapa de campañas para elegir al depositario del Poder Ejecutivo en Guanajuato, sin que se advierte referencia a una imputación de hechos o delitos falsos de manera directa a alguna persona o partido político.

Lo anterior, encuentra sustento en la jurisprudencia 11/2008, emitida por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, de rubro **LIBERTAD DE EXPRESIÓN E INFORMACIÓN. SU MAXIMIZACIÓN EN EL CONTEXTO DEL DEBATE POLÍTICO**, en la que se señala lo siguiente:

*El artículo 6o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos reconoce con el carácter de derecho fundamental a la libertad de expresión e información, así como el deber del Estado de garantizarla, derecho que a la vez se consagra en los numerales 19, párrafo 2, del Pacto Internacional de Derechos Políticos y Civiles y 13, párrafo 1, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, disposiciones integradas al orden jurídico nacional en términos de lo dispuesto por el artículo 133 del propio ordenamiento constitucional. Conforme a los citados preceptos, el ejercicio de dicha libertad no es absoluto, encuentra límites en cuestiones de carácter objetivo, relacionadas con determinados aspectos de seguridad nacional, orden público o salud pública, al igual que otros de carácter subjetivo o intrínseco de la persona, vinculados principalmente con la dignidad o la reputación.*

*En lo atinente al debate político, el ejercicio de tales prerrogativas **ensancha el margen de tolerancia frente a juicios valorativos, apreciaciones o aseveraciones vertidas en esas confrontaciones, cuando se actualice en el entorno de temas de interés público en una sociedad democrática.** Bajo esa premisa, no se considera transgresión a la normativa electoral la manifestación de ideas, expresiones u opiniones que, apreciadas en su contexto, aporten elementos que permitan la formación de una opinión pública libre, la consolidación del sistema de partidos y el fomento de una auténtica cultura democrática, cuando tenga lugar, entre los afiliados, militantes partidistas, candidatos o dirigentes y la ciudadanía en general, sin rebasar el derecho a la honra y dignidad reconocidos como derechos fundamentales por los ordenamientos antes invocados.*

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/JL/GTO/233/PEF/290/2018

En tal sentido, esta autoridad electoral considera que la petición de medida cautelar resulta **IMPROCEDENTE**, toda vez que el material objeto de denuncia no contienen frases, imágenes o datos que constituyan, bajo la apariencia del buen derecho, la imputación de hechos o delitos falsos, sino únicamente la referencia y crítica de un contendiente político, hacia determinada fuerza y sus emanados, respecto de un tema de interés social, como lo es el de seguridad, dentro de la etapa de campañas, en el marco del proceso electoral local que se encuentra en curso, lo cual está amparado en la libertad de expresión.

No se ignora por esta Comisión que en el escrito de denuncia del Partido Acción Nacional solicitó que *se conmine al denunciado evitar en lo subsecuente realizar manifestaciones con contenido calumnioso en contra del denunciante.*

Al respecto, debe tenerse en cuenta que al emitir la Tesis de Jurisprudencia **14/2015**, de rubro **MEDIDAS CAUTELARES. SU TUTELA PREVENTIVA**, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación estableció que dicho accionar de la autoridad *se dirige a la prevención de los daños, en tanto que exige a las autoridades la adopción de los mecanismos necesarios de precaución para disipar el peligro de que se realicen conductas que a la postre puedan resultar ilícitas, por realizarse en contravención a una obligación o prohibición legalmente establecida.*

En el caso, como se razonó, los promocionales denunciados, desde una óptica preliminar, se encuentran ajustados al marco normativo, además de que no se tienen elementos en autos que den certeza a esta autoridad respecto de la posible transmisión de promocionales similares. Aunado a que una medida de esa naturaleza en casos como el que ahora se estudia, implicaría el pronunciamiento de hechos futuros de realización incierta, aspecto que rebasa el ámbito de competencia de esta autoridad administrativa electoral, de ahí la improcedencia de una posible tutela preventiva en los términos solicitados, ello conforme a lo establecido en el artículo 39, párrafo 1, fracción III *in fine*, del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral.

Sirve de apoyo a lo anterior, lo resuelto por la Sala Superior dentro del recurso de revisión del procedimiento especial sancionador SUP-REP-10/2018.

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

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/JL/GTO/233/PEF/290/2018

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:

**ACUERDO**

**PRIMERO.** Se declara **improcedente** la adopción de medida cautelar solicitada por el quejoso, respecto del promocional denominado **GTO L SEGURIDAD** con folios RV01228-18 y RA01793-18 [televisión y radio respectivamente], 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.

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

El presente Acuerdo fue aprobado en la Quincuagésima Sesión Extraordinaria Urgente de carácter privado de la Comisión de Quejas y Denuncias, celebrada el quince 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**