

Acuerdo ACQD-INE-13/2016
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
EXP. UT/SCG/PE/PRI/CG/14/2016

ACUERDO DE LA COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL, RESPECTO DE LA SOLICITUD DE ADOPTAR LAS MEDIDAS CAUTELARES A QUE HUBIERE LUGAR, FORMULADAS DENTRO DEL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR UT/SCG/PE/PRI/CG/14/2016 POR EL PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL, EN CONTRA DE MIGUEL ÁNGEL YUNES LINARES Y EL PARTIDO ACCIÓN NACIONAL, POR LA PRESUNTA DIFUSIÓN DE PROPAGANDA CALUMNIOSA Y ACTOS ANTICIPADOS DE CAMPAÑA.

Ciudad de México, a veinte de febrero de dos mil dieciséis.

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

I. DENUNCIA.¹ El dieciocho de febrero de dos mil dieciséis, se recibió en la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de este Instituto, vía correo electrónico institucional, el escrito signado por el representante suplente del Partido Revolucionario Institucional ante el Consejo General del Instituto Electoral Veracruzano, a través del cual denuncia a Miguel Ángel Yunes Linares y al Partido Acción Nacional por hechos que, en su concepto, podrían constituir infracciones a la normatividad electoral, asimismo solicitó el dictado de medidas cautelares.

II. RADICACIÓN, ADMISIÓN, RESERVA DE EMPLAZAMIENTO Y DILIGENCIAS DE INVESTIGACIÓN PRELIMINAR.² En la misma fecha el Titular de la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral dictó proveído mediante el cual tuvo por recibida la denuncia planteada, ordenó radicar y admitir la queja, dando inicio al procedimiento especial sancionador citado al rubro, reservándose el emplazamiento respectivo, y el dictado de la adopción o no de las medidas cautelares solicitadas hasta en tanto se culminara la etapa de investigación preliminar, conforme a lo siguiente:

¹ Visible a fojas 1 a la 24 del expediente citado al rubro.

² Visible a fojas de la 25 a la 29 del expediente citado al rubro.

Acuerdo ACQD-INE-13/2016
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
EXP. UT/SCG/PE/PRI/CG/14/2016

Oficio	Requerimiento	Respuesta
<p>Director Ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos</p> <p>INE-UT/1637/2016</p>	<p>a) Precise si el Partido Acción Nacional, como parte de sus prerrogativas de acceso a la radio y televisión, pautó para el proceso electoral del estado de Veracruz la difusión de los promocionales que el quejoso identifica con las claves, RV00127-16 MAY 1, RV00128-16 MAY 2, RA00158-16 MAY 2, RA00165-16 MAY 1.</p> <p>b) En caso de ser afirmativa su respuesta sírvase indicar el periodo de vigencia en que fue solicitada la difusión de los promocionales de mérito, acompañando la documentación que acredite la petición;</p> <p>c) Indique si a la fecha fue solicitada la suspensión, o sustitución de los promocionales materia del presente requerimiento;</p> <p>d) Mencione el tipo de pauta al que pertenecen tales materiales.</p> <p>e) Proporcione grabación en medio magnético de los promocionales citados en el presente requerimiento, y</p> <p>f) Rinda un informe detallado que contenga los días y horas en que los promocionales ya citados fueron difundidos, especificando el periodo de difusión, el número de impactos, los canales de televisión y emisoras de radio en que se hubiese transmitido, sirviéndose acompañar la documentación que soporte la información requerida <u>[se hace referencia que la información señalada en el inciso f) puede proporcionarse en alcance al requerimiento de información primigenio].</u></p>	<p>INE/DEPPP/DE/DAI/0600/2016</p>

Asimismo, se ordenó la instrumentación de un acta circunstanciada a efecto de constatar la existencia de los hechos denunciados en el portal de internet identificado con el link <https://youtu.be/qf60pJYOsHk>.

III. DILIGENCIA DE INVESTIGACIÓN.³ El diecinueve de febrero de la presente anualidad, se ordenó requerir al representante propietario del Partido Acción Nacional, información relacionada con los hechos denunciados.

IV. PROPUESTA DE MEDIDA CAUTELAR. El veinte de febrero del presente año, se acordó remitir la propuesta sobre la solicitud de medidas cautelares formulada por la autoridad sustanciadora, a la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto

³ Visible a fojas 49 y 50 del expediente citado al rubro.

Acuerdo ACQD-INE-13/2016
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
EXP. UT/SCG/PE/PRI/CG/14/2016

Nacional Electoral, 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 de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral es competente para resolver acerca de la adopción de medidas cautelares. Lo anterior, 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), y párrafo 3, así como 471, párrafo 8, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; 4, párrafo 2; 5, párrafos 1, fracción II, y 2, inciso c), y 38, párrafo 1, fracción I, del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, los cuales prevén que las únicas autoridades competentes para dictar u ordenar medidas cautelares son el Consejo General y la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, por la presunta conculcación de los dispositivos constitucionales y legales que rigen la materia electoral.

Los hechos denunciados versan sobre la posible violación a lo estipulado en la Base III, Apartado C, del artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos por la difusión en radio y televisión de propaganda presuntamente calumniosa.

Al respecto, el Instituto Nacional Electoral es la autoridad única para la administración del tiempo que corresponda al Estado en radio y televisión destinado a sus propios fines y al ejercicio del derecho de los partidos políticos nacionales, siendo la autoridad competente para investigar, mediante procedimientos expeditos, las infracciones a la normatividad electoral en materia de radio y/o televisión, siempre que se den las siguientes violaciones:

a) Contratación y adquisición de tiempos en radio y televisión por los partidos políticos, por sí o por terceras personas físicas o morales; lo cual constituye una prohibición establecida en el artículo 41 Constitucional, Base III, Apartado A, párrafos noveno y décimo.

b) A las pautas y tiempos de acceso a radio y televisión.

Acuerdo ACQD-INE-13/2016
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
EXP. UT/SCG/PE/PRI/CG/14/2016

c) *Tratándose de propaganda política o electoral que contenga expresiones que calumnien a las personas, violación prevista por el artículo 41 constitucional, Base III, Apartado C, párrafo primero.*

d) *Tratándose de difusión en radio y televisión de propaganda gubernamental de los poderes federales, estatales, de los municipios, órganos de gobierno del Distrito Federal, sus delegaciones y cualquier otro ente público, supuesto previsto en el artículo 41 Constitucional, Base III, Apartado C, segundo párrafo.*

Lo anterior encuentra sustento en la jurisprudencia 25/2010 emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación⁴, cuyo rubro y texto son al tenor siguiente:

PROPAGANDA ELECTORAL EN RADIO Y TELEVISIÓN. COMPETENCIA DE LAS AUTORIDADES ELECTORALES PARA CONOCER DE LOS PROCEDIMIENTOS SANCIONADORES RESPECTIVOS.- *De la interpretación sistemática y funcional de los artículos 41, base III, apartados A y C, y 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 368, párrafo 1, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, se obtiene que el Instituto Federal Electoral es la autoridad competente para conocer y resolver los procedimientos especiales sancionadores, tanto en procesos federales como locales y fuera de ellos, en las siguientes hipótesis: 1. Contratación y adquisición de tiempos en radio y televisión por los partidos políticos, por sí o por terceras personas, físicas o morales; 2. Infracción a las pautas y tiempos de acceso a radio y televisión; 3. Difusión de propaganda política o electoral que contenga expresiones que denigren a las instituciones, a los partidos políticos o que calumnien a las personas, y 4. Difusión en radio y televisión de propaganda gubernamental de los poderes federales, estatales, de los municipios, órganos de gobierno del Distrito Federal, sus delegaciones y cualquier otro ente público. En cambio, en el supuesto de violaciones a leyes locales durante los procesos electorales respectivos, por el contenido de la propaganda difundida en cualquier medio, distintas a las anteriores, la autoridad administrativa electoral local es competente para conocer del procedimiento sancionador y, en su caso, imponer la sanción correspondiente; en estos casos, el Instituto Federal Electoral, en ejercicio de sus atribuciones, a través de la Comisión de Quejas y Denuncias, se coordina con la autoridad local exclusivamente para conocer y resolver sobre la petición de medidas cautelares, en cuanto a la transmisión de propaganda en radio y televisión.*

Por lo anterior, este órgano colegiado cuenta con atribuciones para conocer sobre la solicitud de medidas cautelares a que se refiere el presente asunto.

⁴ Consultable en la dirección electrónica <http://www.te.gob.mx/iuse/tesisjur.aspx?idtesis=25/2010&tpoBusqueda=S&sWord=25/2010>

Acuerdo ACQD-INE-13/2016
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
EXP. UT/SCG/PE/PRI/CG/14/2016

SEGUNDO. HECHOS Y PRUEBAS

Los hechos denunciados se pueden sintetizar de la siguiente manera:

1. La presunta calumnia en contra de Héctor Yunes Landa, precandidato a la gubernatura del estado de Veracruz, así como del Partido Revolucionario Institucional, derivado de la difusión de los promocionales denominados MAY 1, identificado con la clave RV00127-16 [televisión] y su correlativo, identificado con la clave RA00165-16 [radio], y MAY 2, identificado con la clave RV00128-16 [televisión] y su correlativo, identificado con la clave RA00158-16 [radio].
2. La supuesta realización de actos anticipados de campaña atribuible a Miguel Ángel Yunes Linares, por la difusión de los promocionales antes referidos, en los que, a juicio del quejoso, emite un llamado al voto en contra del precandidato del Partido Revolucionario Institucional, derivado de las expresiones calumniosas.

PRUEBAS RECABADAS POR LA AUTORIDAD

I.- Acta circunstanciada de dieciocho de febrero de la presente anualidad, levantada por el Titular de la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral, en cumplimiento a lo ordenado por acuerdo de la misma fecha, con el objeto de practicar la búsqueda y verificación de la página de internet referida por el quejoso.⁵

II.- Oficio **INE/DEPPP/DE/DAI/0600/2016**⁶, signado por el Director Ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos, por el que señaló lo siguiente:

Al respecto le informo que los promocionales identificados con los números de folio RV00127-16 y RA00165-16 May 1, así como RV00128-16 y RA00158 May 2 fueron pautados por el Partido Acción

⁵ Visible de las fojas 31 a la 42 del expediente citado al rubro.

⁶ Visible a foja 47, y su anexo 48 del expediente citado al rubro.

Acuerdo ACQD-INE-13/2016
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
EXP. UT/SCG/PE/PRI/CG/14/2016

Nacional, como parte de sus prerrogativas de acceso a la radio y la televisión para la precampaña local en el estado de Veracruz, según se detalla a continuación:

Actor Político	Número de Registro	Versión	Entidad	Ámbito	Periodo	Inicio transmisión	Última transmisión	Oficio inicio transmisión	Oficio fin transmisión
PAN	RA00165-16	May 1	Veracruz	Loc	Pre	12/02/2016	20/02/2016	PAN/CRT/25/0216	PAN/CRT/57/2016
PAN	RV00127-16	May 1	Veracruz	Loc	Pre	12/02/2016	20/02/2016	PAN/CRT/25/0216	PAN/CRT/57/2016
PAN	RA00158-16	May 2	Veracruz	Loc	Pre	12/02/2016	N/A	PAN/CRT/25/0216	N/A
PAN	RV00128-16	May 2	Veracruz	Loc	Pre	12/02/2016	N/A	PAN/CRT/25/0216	N/A

Adjunto en medio magnético, los escritos con los que se solicitó la difusión de los promocionales señalados, así como de los testigos de grabación respectivos.

Por último, respecto del reporte de monitoreo solicitado, le informo que una vez concluidos los ciclos de validación respectivos, se entregará en alcance al presente.

Con dicho oficio se adjuntó disco compacto que contiene los testigos de grabación.

Los elementos probatorios antes referidos tienen valor probatorio pleno, al tratarse de **documentales públicas, cuyo valor probatorio es pleno** al haber sido emitidas por una autoridad competente en ejercicio de sus funciones, y no estar contradichas por elemento alguno, en términos de lo dispuesto en los artículos 461, párrafo 3, inciso a), y 462, párrafos 1 y 2, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; 22, párrafo 1, fracción I, y 27, párrafos 1 y 2, del Reglamento de Quejas y Denuncias, lo cual crea certeza a esta autoridad respecto de lo asentado en ellas; mismo valor probatorio corresponde a los testigos de grabación, conforme a lo sostenido por la Sala Superior del Tribunal Electoral de la Federación en la Jurisprudencia 24/2010⁷, de rubro **MONITOREO DE RADIO Y TELEVISIÓN. LOS TESTIGOS DE GRABACIÓN DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL TIENEN, POR REGLA, VALOR PROBATORIO PLENO.**

III.- Escrito signado por el representante propietario del Partido Acción Nacional ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, a través del cual informa que ni dicho instituto político, ni su precandidato a la gubernatura del estado de

⁷ Consultable en la dirección electrónica <http://www.te.gob.mx/iuse/tesisjur.aspx?idtesis=24/2010&tpoBusqueda=S&sWord=24/2010>

Acuerdo ACQD-INE-13/2016
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
EXP. UT/SCG/PE/PRI/CG/14/2016

Veracruz, administran, tienen el control o son responsables de subir, bajar, modificar o controlar la información alojada en la página de *YouTube* en la que se difunde el material denunciado.⁸

El elemento de prueba antes señalado, tiene el carácter de **documental privada**, cuyo valor probatorio se otorgará conforme a lo dispuesto en los artículos 462, párrafos 1 y 3, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, y 27, párrafos 1 y 3, del Reglamento de Quejas y Denuncias.

CONCLUSIONES PRELIMINARES

De las constancias que obran en autos, se desprende lo siguiente:

- De la información y testigos de grabación proporcionados por la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos de este Instituto, se acredita la existencia y difusión de los promocionales denominados **MAY 1**, identificado con la clave RV00127-16 [televisión] y su correlativo, identificado con la clave RA00165-16 [radio], y **MAY 2**, identificado con la clave RV00128-16 [televisión] y su correlativo, identificado con la clave RA00158-16 [radio].
- De acuerdo con la información otorgada por la citada Dirección, se advierte que los promocionales denunciados fueron pautados por el Partido Acción Nacional como parte de sus prerrogativas de acceso a la radio y televisión para el proceso electoral local en el estado de Veracruz, para la etapa de precampaña de esa entidad, conforme a lo siguiente:

Actor Político	Número de Registro	Versión	Entidad	Ámbito	Periodo	Inicio transmisión	Última transmisión	Oficio inicio transmisión	Oficio fin transmisión
PAN	RA00165-16	May 1	Veracruz	Loc	Pre	12/02/2016	20/02/2016	PAN/CRT/25/0216	PAN/CRT/57/2016
PAN	RV00127-16	May 1	Veracruz	Loc	Pre	12/02/2016	20/02/2016	PAN/CRT/25/0216	PAN/CRT/57/2016
PAN	RA00158-16	May 2	Veracruz	Loc	Pre	12/02/2016	N/A	PAN/CRT/25/0216	N/A
PAN	RV00128-16	May 2	Veracruz	Loc	Pre	12/02/2016	N/A	PAN/CRT/25/0216	N/A

⁸ Visible a fojas de la 53 y 54 del expediente citado al rubro.

Acuerdo ACQD-INE-13/2016
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
EXP. UT/SCG/PE/PRI/CG/14/2016

- Del acta circunstanciada de dieciocho de febrero del presente año, elaborada por la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva de este Instituto, se constató la difusión de uno los promocionales materia de inconformidad, al ingresar a la página de internet referida por el quejoso identificada con el link <https://you.tube/qf60pJYOsHk>.
- De la información proporcionada por el representante propietario del Partido Acción Nacional, se obtiene que la página de internet identificada con el link <https://youtu.be/qf60pJYOsHK>, no es administrada por su precandidato a gobernador del estado de Veracruz.

TERCERO. PRONUNCIAMIENTO RESPECTO DE LA SOLICITUD DE ADOPCIÓN DE LA MEDIDA CAUTELAR

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

Acuerdo ACQD-INE-13/2016
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
EXP. UT/SCG/PE/PRI/CG/14/2016

mayor— o de inminente producción, mientras se sigue el proceso en el cual se discute la pretensión de fondo de quien sufre el daño o la amenaza de su actualización.

El criterio que debe tomarse en esta clase de medidas se encuentra en lo que la doctrina denomina como el *fumus boni iuris* —apariencia del buen derecho— unida al elemento del *periculum in mora* —temor fundado de que mientras llega la tutela efectiva, se menoscabe o haga irreparable el derecho materia de la decisión final—. En este sentido, solo son protegibles por medidas cautelares aquellos casos en los que se acredita la temeridad o actuar indebido de quien con esa conducta ha forzado la instauración del procedimiento.

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

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

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

En ese contexto, esta clase de providencias, como todo acto de molestia por parte de la autoridad, necesariamente deben estar fundadas y motivadas para su concesión o denegación, en estricta observancia al principio de legalidad, ya que

Acuerdo ACQD-INE-13/2016
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
EXP. UT/SCG/PE/PRI/CG/14/2016

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 y texto siguientes:

MEDIDAS CAUTELARES. NO CONSTITUYEN ACTOS PRIVATIVOS, POR LO QUE PARA SU IMPOSICIÓN NO RIGE LA GARANTÍA DE PREVIA AUDIENCIA. Conforme a la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la garantía de previa audiencia, establecida en el segundo párrafo del artículo 14 constitucional, únicamente rige respecto de los actos privativos, entendiéndose por éstos los que en sí

Acuerdo ACQD-INE-13/2016
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
EXP. UT/SCG/PE/PRI/CG/14/2016

mismos persiguen la privación, con existencia independiente, cuyos efectos son definitivos y no provisionales o accesorios. Ahora bien, las medidas cautelares constituyen resoluciones provisionales que se caracterizan, generalmente, por ser accesorias y sumarias; accesorias, en tanto la privación no constituye un fin en sí mismo; y sumarias, debido a que se tramitan en plazos breves; y cuyo objeto es, previendo el peligro en la dilación, suplir interinamente la falta de una resolución 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 sólo de otra resolución, sino también del interés público, pues buscan restablecer el ordenamiento jurídico conculcado desapareciendo, provisionalmente, una situación que se reputa antijurídica; por lo que debe considerarse que la emisión de tales providencias no constituye un acto privativo, pues sus efectos provisionales quedan sujetos, indefectiblemente, a las resultas del procedimiento administrativo o jurisdiccional en el que se dicten, donde el sujeto afectado es parte y podrá aportar los elementos probatorios que considere convenientes; consecuentemente, para la imposición de las medidas en comento no rige la garantía de previa audiencia.⁹

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.

Sentado lo anterior, se estima necesario realizar las siguientes **consideraciones generales**:

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.

⁹ Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo VII, marzo de 1998, pág. 18.

Acuerdo ACQD-INE-13/2016
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
EXP. UT/SCG/PE/PRI/CG/14/2016

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.”***

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.

Acuerdo ACQD-INE-13/2016
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
EXP. UT/SCG/PE/PRI/CG/14/2016

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.

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*

Acuerdo ACQD-INE-13/2016
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
EXP. UT/SCG/PE/PRI/CG/14/2016

vehementes, cáusticas y algunas veces ataques severos hacia el gobierno y funcionarios públicos.

Por su parte, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación 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 la Sala Superior del 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.

Acuerdo ACQD-INE-13/2016
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
EXP. UT/SCG/PE/PRI/CG/14/2016

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

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

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

Acuerdo ACQD-INE-13/2016
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
EXP. UT/SCG/PE/PRI/CG/14/2016

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, Base III, Apartado C, primer párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que en la propaganda política o electoral que difundan los partidos y candidatos deberán abstenerse de expresiones que calumnien a las personas.

Por su parte, el artículo 443, párrafo 1, inciso j), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, 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.

Acuerdo ACQD-INE-13/2016
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
EXP. UT/SCG/PE/PRI/CG/14/2016

También el artículo 471, párrafo 2, del ordenamiento legal antes citado, 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 del Poder Judicial de la Federación, 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 Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, 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, tienen 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.

IV. ANÁLISIS DEL CASO CONCRETO

Una vez precisado el marco jurídico aplicable al caso concreto, este órgano colegiado considera pertinente dividirlo para su estudio, en dos apartados: primero

Acuerdo ACQD-INE-13/2016
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
EXP. UT/SCG/PE/PRI/CG/14/2016

los promocionales pautados en Radio y Televisión, y después el material alojado en la página de internet YouTube¹⁰.

A) PROMOCIONALES DENOMINADOS MAY 1 Y MAY 2 DIFUNDIDOS EN RADIO Y TELEVISIÓN

En el caso, la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos de este Instituto, informó que el promocional denunciado fue pautado por el Partido Acción Nacional como parte de sus prerrogativas de acceso a la radio y televisión para el proceso electoral local en el estado de Veracruz, para la etapa de precampañas, conforme a lo siguiente:

Actor Político	Número de Registro	Versión	Entidad	Ámbito	Periodo	Inicio transmisión	Última transmisión	Oficio inicio transmisión	Oficio fin transmisión
PAN	RA00165-16	May 1	Veracruz	Loc	Pre	12/02/2016	20/02/2016	PAN/CRT/25/0216	PAN/CRT/57/2016
PAN	RV00127-16	May 1	Veracruz	Loc	Pre	12/02/2016	20/02/2016	PAN/CRT/25/0216	PAN/CRT/57/2016
PAN	RA00158-16	May 2	Veracruz	Loc	Pre	12/02/2016	N/A	PAN/CRT/25/0216	N/A
PAN	RV00128-16	May 2	Veracruz	Loc	Pre	12/02/2016	N/A	PAN/CRT/25/0216	N/A

De lo anterior, se advierte que los promocionales denunciados, denominados **MAY 1** y **MAY 2**, iniciaron su vigencia el doce de febrero de la presente anualidad; en cuanto al primero, su última transmisión es el día veinte de febrero, y segundo, no tiene fecha de conclusión, por lo que este órgano colegiado considera que necesario llevar a cabo un análisis de su contenido, para efecto de determinar si procede o no el dictado de la **medida cautelar** solicitada.

PROMOCIONAL MAY 1 RV00127-16	
IMÁGENES REPRESENTATIVAS	AUDIO

¹⁰ Resulta aplicable el criterio sustentado en la jurisprudencia 4/2000, de la SS del TEPJF, de rubro **AGRAVIOS, SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN**, consultable en <http://www.te.gob.mx/USE/tesisjur.aspx?idtesis=4/2000&tpoBusqueda=S&sWord=agravios,estudio>

Acuerdo ACQD-INE-13/2016
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
EXP. UT/SCG/PE/PRI/CG/14/2016



*Veracruz está secuestrado por la inseguridad y la corrupción, a esto nos llevaron Duarte y el PRI que son lo mismo, somos millones los que estamos hartos y sólo hay dos caminos, sacarlos del gobierno o dejar que nos sigan hundiendo, si los sacamos, habrá seguridad y empleo, les aplicaremos la ley y devolverán **(bajan el audio)** eso es lo justo, yo sí puedo hacerlo, tengo el valor y no estoy atado al Gobierno, soy Miguel Ángel Yunes, para eso quiero ser candidato a gobernador, hagámoslo ya, ya, ya.*

Durante todo el promocional en la parte inferior se aprecia, lo siguiente: **MENSAJE DIRIGIDO A MILITANTES, SIMPATIZANTES Y MIEMBROS DE LA COMISIÓN PERMANENTE DEL PARTIDO ACCIÓN NACIONAL.**

Acuerdo ACQD-INE-13/2016
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
EXP. UT/SCG/PE/PRI/CG/14/2016



Acuerdo ACQD-INE-13/2016
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
EXP. UT/SCG/PE/PRI/CG/14/2016

	
PROMOCIONAL RADIO MAY 1 RA00165-16	
<p><i>Veracruz está secuestrado por la inseguridad y la corrupción, a esto nos llevaron Duarte y el PRI que son lo mismo, somos millones los que estamos hartos y sólo hay dos caminos, sacarlos del gobierno o dejar que nos sigan hundiendo, si los sacamos, habrá seguridad y empleo, les aplicaremos la ley y devolverán (se escucha un sonido como de alarma), eso es lo justo, yo sí puedo hacerlo, tengo el valor y no estoy atado al Gobierno, soy Miguel Ángel Yunes, para eso quiero ser candidato a gobernador, hagámoslo ya, ya, ya. Mensaje dirigido a militantes, simpatizantes y miembros de la comisión permanente del Partido Acción Nacional.</i></p>	

El contenido del promocional intitulado **MAY 2** identificados con los folios RV00128-16 [televisión] y su correlativo RA00158-16 [radio], es del tenor siguiente:

PROMOCIONAL MAY 2 RV00128-16	
IMÁGENES REPRESENTATIVAS	AUDIO

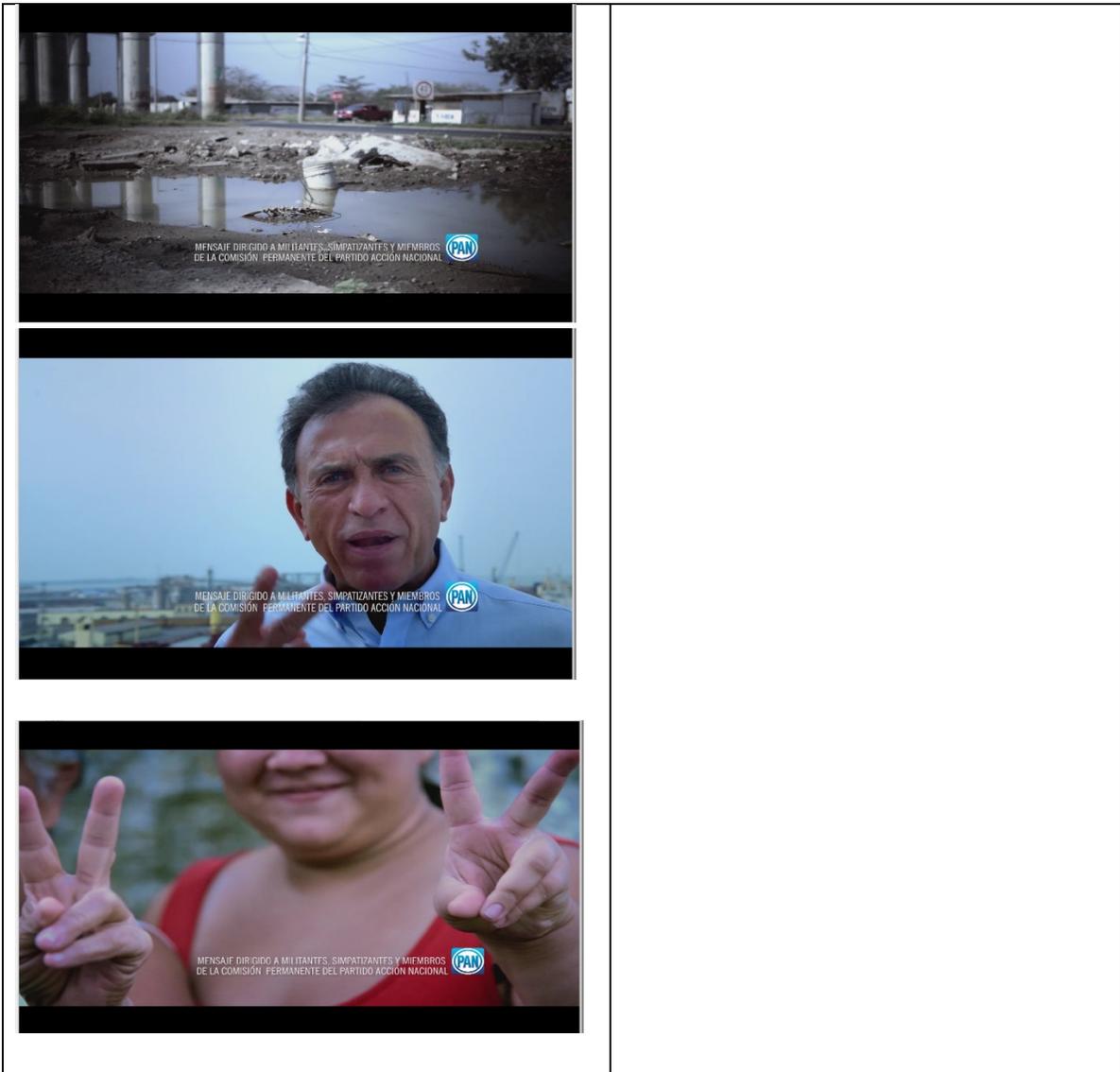
Acuerdo ACQD-INE-13/2016
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
EXP. UT/SCG/PE/PRI/CG/14/2016



*Veracruz está secuestrado por la inseguridad y la corrupción, a esto nos llevaron Duarte y el PRI que son lo mismo, somos millones los que estamos hartos y sólo hay dos caminos, sacarlos del gobierno o dejar que nos sigan hundiendo, si los sacamos, habrá seguridad y empleo, les aplicaremos la ley y devolverán **lo robado**, eso es lo justo, yo sí puedo hacerlo, tengo el valor y no estoy atado al Gobierno, soy Miguel Ángel Yunes, para eso quiero ser candidato a gobernador, hagámoslo ya, ya, ya.*

Durante todo el promocional en la parte inferior se aprecia, lo siguiente: **MENSAJE DIRIGIDO A MILITANTES, SIMPATIZANTES Y MIEMBROS DE LA COMISIÓN PERMANENTE DEL PARTIDO ACCIÓN NACIONAL.**

Acuerdo ACQD-INE-13/2016
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
EXP. UT/SCG/PE/PRI/CG/14/2016



Acuerdo ACQD-INE-13/2016
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
EXP. UT/SCG/PE/PRI/CG/14/2016

	
	
PROMOCIONAL RADIO MAY 2 RA00158-16	
<p><i>Veracruz está secuestrado por la inseguridad y la corrupción, a esto nos llevaron Duarte y el PRI que son lo mismo, somos millones los que estamos hartos y sólo hay dos caminos, sacarlos del gobierno o dejar que nos sigan hundiendo, si los sacamos, habrá seguridad y empleo, les aplicaremos la ley y devolverán lo robado, eso es lo justo, yo sí puedo hacerlo, tengo el valor y no estoy atado al Gobierno, soy Miguel Ángel Yunes, para eso quiero ser candidato a gobernador, hagámoslo ya, ya, ya.</i></p> <p><i>Mensaje dirigido a militantes, simpatizantes y miembros de la comisión permanente del Partido Acción Nacional.</i></p>	

Del análisis al contenido de los materiales televisivos, se advierten, esencialmente, los siguientes elementos:

1. El promocional inicia con la imagen de Miguel Ángel Yunes. En esa primera toma de cámara, del lado derecho aparece su nombre en letras grandes, y en la parte inferior, la palabra PRECANDIDATO, así como la frase *MENSAJE*

Acuerdo ACQD-INE-13/2016
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
EXP. UT/SCG/PE/PRI/CG/14/2016

*DIRIGIDO A MILITANTES, SIMPATIZANTES Y MIEMBROS DE LA COMISIÓN PERMANENTE DEL PARTIDO ACCIÓN NACIONAL, y el logotipo del partido político que representa, señalando lo siguiente: **Veracruz está secuestrado por la inseguridad y la corrupción.***

2. Acto seguido aparece la imagen del gobernador del estado de Veracruz y la de Héctor Yunes Landa, mientras Miguel Ángel Yunes Linares expresa lo siguiente: **a esto nos llevaron Duarte y el PRI que son lo mismo.**
3. En seguida aparece nuevamente la imagen de Miguel Ángel Yunes, mientras señala: **somos millones los que estamos hartos.**
4. Posteriormente, se aprecian unas vías de tren mientras Miguel Ángel Yunes expresa lo siguiente: **y solo hay dos caminos.**
5. Acto seguido, se vuelve observar la imagen de Miguel Ángel Yunes, señalando lo siguiente: **sacarlos del gobierno.**
6. Después se observa la imagen de un panorama abierto, y cierra observándose agua estancada y basura, mientras Miguel Ángel Yunes expresa lo siguiente: **o dejar que nos sigan hundiendo.**
7. De nueva cuenta se aprecia la imagen de Miguel Ángel Yunes, quien expresa lo siguiente: **si los sacamos, habrá seguridad y empleo, les aplicaremos la ley y devolverán lo robado, eso es lo justo.** Cabe precisar que por lo que hace al spot denominado **MAY 1**, el audio no se escucha cuando al parecer se pronuncia la frase **lo robado.**
8. Enseguida, se observan a diversas personas, realizando una señal con la mano simbolizando una letra "V", mientras Miguel Ángel Yunes expresa lo siguiente: **yo sí puedo hacerlo, tengo el valor y no estoy atado al gobierno.**

Acuerdo ACQD-INE-13/2016
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
EXP. UT/SCG/PE/PRI/CG/14/2016

9. Finalmente, aparece de nueva cuenta la imagen Miguel Ángel Yunes, manifestando lo siguiente: ***soy Miguel Ángel Yunes, para eso quiero ser candidato a gobernador, hagámoslo ya, ya, ya.***

10. Cabe señalar, que durante todo el promocional se visualiza la frase ***MENSAJE DIRIGIDO A MILITANTES, SIMPATIZANTES Y MIEMBROS DE LA COMISIÓN PERMANENTE DEL PARTIDO ACCIÓN NACIONAL.***

Las versiones de radio contienen las mismas expresiones auditivas que las de televisión, salvo por lo que hace a la versión denominada ***MAY 1***, en la que no se escucha la frase “***lo robado***”, sino que en su lugar, se percibe el sonido de lo que parece una alarma.

Precisado lo anterior, es **IMPROCEDENTE** la **medida cautelar** solicitada, con base en las siguientes consideraciones.

El contenido de los promocionales comienza abordando dos temas de interés común, como la inseguridad y la corrupción, que presuntamente se vive en el estado de Veracruz. Asimismo, se hace el contraste con que esa situación se debe a que Duarte (quien es un hecho público y notorio que actualmente Javier Duarte de Ochoa es Gobernador de la entidad) y al Partido Revolucionario Institucional, que según se afirma, son lo mismo.

Enseguida, el mensaje refiere a las posibles soluciones a la problemática que se plantea al inicio: sacarlos del gobierno o dejar que sigan hundiendo a los veracruzanos.

Posteriormente, el precandidato que aparece en los promocionales que se analizan, refiere a lo que sucederá si se opta por la primera opción: habrá seguridad y empleo, se aplicará la ley y se devolverá lo robado.

Analizado en su contexto e integralidad el mensaje contenido en los materiales objeto de la presente determinación, bajo la apariencia del buen derecho, se refiere a un conjunto de opiniones, posiciones o visiones de su emisor, respecto de la

Acuerdo ACQD-INE-13/2016
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
EXP. UT/SCG/PE/PRI/CG/14/2016

situación general que se vive en el estado de Veracruz, así como su propuesta de solución; apreciaciones subjetivas que, preliminarmente, no se advierten rebasen los límites de tolerancia de un debate crítico frente a temas de interés público, propio de sistemas de carácter democrático.

En efecto, visto en su generalidad el contenido de los spots de radio y televisión denunciados, éste tiene por objeto dejar la perspectiva de Miguel Ángel Yunes, precandidato del Partido Acción Nacional a la gubernatura de ese estado, respecto a la situación que él advierte y cómo podría superarla, sin que se adviertan palabras o frases que, en su contexto, bajo la apariencia del buen derecho, pudieran actualizar la hipótesis legal de calumnia (la imputación de hechos o delitos falsos, acorde a lo dispuesto en el artículo 471, párrafo 2, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales).

No es óbice a lo anterior, el que el mensaje de los promocionales de radio y televisión identificados como MAY 2, contenga la frase **“devolverán lo robado”**, porque si bien la palabra robar puede tipificar una conducta ilícita, lo cierto es que no se advierte que se encuentre relacionada dicha frase con alguna persona en particular, sino que se aprecia como una afirmación general, pues tampoco menciona los objetos supuestamente robados.

En efecto, aun cuando en el mensaje que se analiza se menciona por su nombre a una persona física y a un partido político, lo cierto es que no se realiza alguna imputación directa a ellos, en relación con la frase **“devolverán lo robado”**, sino que la misma se vincula con la perspectiva de solución que el emisor del mensaje plantea, pues dicha expresión se utiliza en la fase propositiva del mismo.

Se precisa señalar que el mensaje del promocional de radio y televisión denominado MAY 1, ni siquiera contiene tal frase **“devolverán lo robado”**.

En ese sentido, desde una óptica preliminar, el material denunciado no puede considerarse como una calumnia en contra de Javier Duarte de Ochoa, ni del Partido Revolucionario Institucional, ni muchos menos en contra de su precandidato a la gubernatura del estado de Veracruz.

Acuerdo ACQD-INE-13/2016
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
EXP. UT/SCG/PE/PRI/CG/14/2016

Tampoco puede estimarse que la frase en comento rebasa los límites a la libertad de expresión, en virtud de que, en su contexto, las imágenes y frases que conforman los promocionales, se refieren a la postura, opinión, consideración o crítica en torno a la situación social que se vive en dicha entidad federativa, por lo que no pueden considerarse como **imputaciones de hechos o delitos falsos con impacto en el proceso electoral local**.

Ahora bien, analizadas las frases en lo individual, se llega a la misma conclusión, dado que la afirmación “**Veracruz está secuestrado por la inseguridad y la corrupción**”, y “**a esto nos llevaron Duarte y el PRI que son lo mismo**”, se advierte que tratan de planteamientos genéricos que, por sí mismos, no contiene una imputación directa o clara de algún hecho o delito falso atribuible al actual gobernador del estado de Veracruz, ni al Partido Revolucionario Institucional, ni mucho menos a su precandidato a la gubernatura de dicha entidad federativa, sino que se refiere a la situación social en la que presuntamente se encuentra esa entidad.

Por otra parte, por lo que hace a las expresiones **somos millones los que estamos hartos y solo hay dos caminos, sacarlos del camino o dejar que nos sigan hundiendo**, se estima, de igual forma, que no existe la imputación de un hecho o delito falso a persona alguna, ni mucho menos se advierte expresiones intrínsecamente calumniosas, ya que se trata de una expresión de desaprobación o reproche, por lo que se estiman apegadas a derecho, en el contexto de que se trata de manifestaciones relacionadas con un presunto mal desempeño del titular de ejecutivo del estado de Veracruz y del Partido Revolucionario Institucional, lo cual no puede dejar de ser sólo apreciaciones personales de quien emite el mensaje.

Ahora bien, respecto a las frases: “**si los sacamos, habrá seguridad y empleo**”, y “**les aplicaremos la ley**”, tampoco se puede desprender, desde una óptica preliminar, alguna imputación directa o indubitable de algún hecho o delito falso por parte del Partido Revolucionario Institucional, o bien, de su precandidato a la

Acuerdo ACQD-INE-13/2016
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
EXP. UT/SCG/PE/PRI/CG/14/2016

gubernatura del estado de Veracruz, sino que se trata de la manifestación de una propuesta.

Como se aprecia, analizados en lo individual y en su conjunto, los elementos gráficos y auditivos que informan el promocional, no llevan a imputación alguna que configure o actualice la figura de calumnia en contra de Javier Duarte de Ochoa, del Partido Revolucionario Institucional, o bien, de su precandidato a la gubernatura del estado de Veracruz, ni un desbordamiento de los límites a la libertad de expresión.

En este contexto, este órgano colegiado estima que los receptores del mensaje que transmite el promocional denunciado válidamente podrían concluir que la finalidad perseguida con su difusión consiste en hacer una crítica entorno a la situación que presuntamente se vive en el estado de Veracruz, y no, como lo sostiene el quejoso, necesariamente calumniar o desacreditar la imagen del actual gobernador del estado de Veracruz, del Partido Revolucionario institucional, o bien, de su precandidato a la gubernatura de dicha entidad federativa.

Para arribar a esta conclusión preliminar, se hace énfasis en que debe tomarse en cuenta que las expresiones utilizadas para la manifestación de las ideas, con independencia de su dureza o severidad intrínseca, no pueden ser consideradas implícitamente como un acto de calumnia a quienes se dirijan.

Por ello, se ha considerado fundamental tomar como referencia en su integridad las palabras, frases o imágenes utilizadas en la exposición de las ideas u opiniones y relacionarlas con el contexto, a fin de determinar si en su contenido existe o no una acusación maliciosa sobre hechos específicos falsos o sobre la imputación de un ilícito.¹¹

Finalmente, por cuanto hace al contenido del material en radio, tampoco ha lugar a otorgar las medidas cautelares solicitadas, en virtud de que las frases que contiene, en lo individual y en su conjunto, no son antijurídicas, de acuerdo con las razones y

¹¹ Criterio sostenido en el SUP-RAP-46/2013.- Partido de la Revolución Coahuilense.- 01 de mayo de 2013.- Unanimidad de 6 votos.- Págs. 101-102

Acuerdo ACQD-INE-13/2016
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
EXP. UT/SCG/PE/PRI/CG/14/2016

fundamentos que, desde la apariencia del buen derecho, se expusieron párrafos arriba.

Por lo expuesto, es que se determina **improcedente** la solicitud de adoptar medidas cautelares formulada por el Partido Revolucionario Institucional, respecto de los promocionales denominados **MAY 1** identificados con los folios RV00127-16 y RA00165-16, y **MAY 2** identificados con los folios RV00128-16 y RA00158-16, respectivamente.

B) PROMOCIONAL DIFUNDIDO VÍA INTERNET

En relación con la difusión del promocional controvertido en la página de Internet identificada con el link <https://youtu.be/qf60pJYOsHK>, se debe señalar que el material es el mismo que el de los promocionales de televisión antes analizado, por lo que, se considera que, bajo la apariencia del buen derecho, su contenido tiene expresiones que imputan directamente a Javier Duarte de Ochoa y del Partido Revolucionario Institucional el delito de robo, lo que podría constituir una calumnia en su contra.

Ahora bien, cabe precisar que la autoridad sustanciadora determinó realizar una diligencia a efecto de saber si el Partido Acción Nacional, o bien, Miguel Ángel Yunes Linares, precandidato a la gubernatura del estado de Veracruz, administran, tienen el control, o en su caso, son responsables de subir, bajar, modificar o controlar la información alojada en el portal de internet denunciada.

Por tal motivo, el Partido Acción Nacional, mediante escrito de diecinueve de febrero de dos mil dieciséis, dio contestación al requerimiento formulado, en el sentido de ni el instituto político, ni su precandidato a la gubernatura del estado de Veracruz, administraban, controlaban ni eran responsables de subir, bajar, modificar o controlar la información alojada en el portal de internet denunciado, y en constancias de autos, no existe algún elemento que evidencie lo contrario.

En ese sentido, esta autoridad no tiene certeza de conocer al responsable de la publicación del spot controvertido en el portal denunciado.

Acuerdo ACQD-INE-13/2016
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
EXP. UT/SCG/PE/PRI/CG/14/2016

Por tanto, este órgano colegiado considera que, al no contar con elementos suficientes que permitan a esta autoridad tener el pleno conocimiento de la o las personas que cuentan con el dominio de la dirección electrónica controvertida, declarar procedente una medida cautelar en ese sentido no cumpliría con la propia naturaleza jurídica de dicha providencia, es decir, no sería una acción ejecutiva, inmediata y eficaz.

Asimismo, no puede soslayarse que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, al resolver los recursos de revisión del procedimiento especial sancionador SUP-REP-168/2015 y acumulado, así como el SUP-REP-233/2015 y acumulado, determinó que, en principio, se debe precisar que en nuestro sistema electoral no existe regulación precisa respecto a las redes sociales como Youtube, Facebook y Twitter, las cuales constituyen un espacio creado para intercambiar información entre los usuarios de esas plataformas en cualquier parte del mundo. Por lo que, por regla general, resulta inviable conceder este tipo de medidas, dado que además, existe un obstáculo material para ello, dado el gran número de usuarios que suben y bajan la información ahí difundida, y que incluso, es movida a otras plataformas, de manera que, la autoridad no podría determinar usuario por usuario la suspensión de la propaganda atinente, porque esta información se reproduce continuamente y está en el ámbito de los particulares interesados, lo cual haría ineficaz esta medida.

En consecuencia, por cuanto hace a los promocionales alojados en las páginas de Internet denunciadas, la solicitud de medidas cautelares hecha por el Partido Revolucionario Institucional es improcedente por inviable, al carecer de elementos probatorios que vinculen al Partido Acción Nacional y a su precandidato como responsables de la difusión de la propaganda denunciada en el portal de internet de YouTube, y a que en el caso, no existe factibilidad para ordenar la suspensión del video en comento de acuerdo al criterio que ha venido sosteniendo la Sala Superior en varios precedentes que han sido comentados en ese apartado.

No pasa inadvertida la afirmación del quejoso en cuanto a que el precandidato del Partido Acción Nacional ha iniciado actos anticipados de campaña, mediante

Acuerdo ACQD-INE-13/2016
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
EXP. UT/SCG/PE/PRI/CG/14/2016

propaganda tendente a generar en la conciencia ciudadana una percepción negativa ya que las expresiones del promocional denunciado van encaminadas a defenestrar y calumniar al Partido Revolucionario Institucional, así como a su precandidato a la gubernatura del estado de Veracruz.

Al respecto, cabe decir que como los supuestos actos anticipados de campaña que se atribuye a los denunciados, se hace depender de que los materiales examinados son calumniosos, al quedar desestimado tal planteamiento párrafos arriba, por consecuencia, desde una óptima preliminar, tampoco se actualizan los mismos.

Es preciso indicar, que las consideraciones antes expuestas **no prejuzgan** respecto de la existencia o no de las infracciones denunciadas.

CUARTO. MEDIO DE IMPUGNACIÓN

A efecto de garantizar el derecho a la tutela jurisdiccional efectiva contenido en el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos,¹² debe precisarse que en términos de lo dispuesto en el artículo 109 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, la presente determinación es impugnabile mediante el recurso de revisión del procedimiento especial sancionador.

Consecuentemente, con fundamento en lo establecido en los artículos 41 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:

¹² Al respecto, resultan orientadoras las siguientes tesis aisladas emitidas por tribunales del Poder Judicial de la Federación: Décima Época, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Libro VI, Marzo de 2012, Tomo 2, Materia: Constitucional, Tesis: III.40. (III Región) 6 K (10ª), Página: 1481, Rubro: "TUTELA JURISDICCIONAL EFECTIVA. PARA LOGRAR LA EFICACIA DE ESE DERECHO HUMANO LOS JUZGADORES DEBEN DESARROLLAR LA POSIBILIDAD DEL RECURSO JUDICIAL", y Décima Época, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Libro XIII, Octubre de 2012, Tomo 4, Materia: Constitucional, Tesis: II.8º. (I Región) 1 K (10ª), Página: 2864, Rubro: "TUTELA JURISDICCIONAL EFECTIVA. EL ACCESO A UN RECURSO EFECTIVO, SENCILLO Y RÁPIDO, ES CONSECUENCIA DE ESE DERECHO FUNDAMENTAL."

Acuerdo ACQD-INE-13/2016
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
EXP. UT/SCG/PE/PRI/CG/14/2016

A C U E R D O

PRIMERO. Se declara **improcedente** la adopción de medida cautelar solicitada por el Partido Revolucionario Institucional, en términos de los argumentos esgrimidos en el considerando TERCERO.

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 CUARTO, la presente resolución es impugnable mediante el recurso de revisión respecto del procedimiento especial sancionador, atento a lo dispuesto en el artículo 109 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

El presente Acuerdo fue aprobado en la Décima Sesión Extraordinaria urgente de carácter privada de la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, celebrada el veinte de febrero del presente año, por mayoría de votos de los Consejeros Electorales Licenciada Alejandra Pamela San Martín Ríos y Valles y Doctor José Roberto Ruiz Saldaña, con el voto en contra de la Maestra Beatriz Eugenia Galindo Centeno, de la Consejera Electoral y Presidenta en funciones de la Comisión.

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

MAESTRA BEATRIZ EUGENIA GALINDO CENTENO