



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-41/2022

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/106/2022

**ACUERDO DE LA COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL, RESPECTO DE LA SOLICITUD DE ADOPTAR MEDIDAS CAUTELARES FORMULADA POR EL PARTIDO POLÍTICO MORENA, EN CONTRA DEL PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA, POR LA PRESUNTA DIFUSIÓN DE PROPAGANDA CALUMNIOSA EN REDES SOCIALES Y EL SITIO DE INTERNET OFICIAL DEL PARTIDO DENUNCIADO, DENTRO DEL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR UT/SCG/PE/MORENA/CG/106/2022.**

Ciudad de México, a catorce de marzo de dos mil veintidós.

## **ANTECEDENTES**

**I. DENUNCIA Y SOLICITUD DE MEDIDAS CAUTELARES.** El doce de marzo de dos mil veintidós, se recibió escrito de queja firmado por el diputado Mario Rafael Llergo Latournerie, en su calidad de representante propietario de MORENA, ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, a través del cual denunció, en esencia, que el 10 de marzo del año en curso, el Partido de la Revolución Democrática, publicó a través de su página de Internet y sus perfiles en Facebook y Twitter, un boletín con el título *"Este gobierno federal es el más corrupto e impune, así lo demuestran todos los casos que involucran a su familia y allegados: Jesús Zambrano"*, en el cual, a juicio del partido quejoso, se contienen manifestaciones calumniosas en contra de MORENA, así como del Titular del Poder Ejecutivo Federal, toda vez que las afirmaciones a que se refiere el material denunciado, pretenden causar detrimento a la imagen, estima y percepción del quejoso y el mencionado servidor público, emanado de sus filas; ello, encontrándose en curso la etapa de intercampañas de los procesos electorales locales que tienen lugar en los estados de Aguascalientes, Durango, Hidalgo, Oaxaca, Quintana Roo y Tamaulipas.

En consecuencia, solicitó el dictado de medidas cautelares a fin de evitar mayores efectos dañinos al actual proceso electoral, a dicho partido político y a las autoridades federales referidas, en el sentido de ordenar al partido denunciado, el inmediato retiro de la propaganda desplegada, tachada de ilegal por el quejoso.

**II. REGISTRO, RESERVA DE ADMISIÓN Y DE EMPLAZAMIENTO.** El doce de marzo del año en curso, se tuvo por recibida la denuncia a la cual le correspondió la clave de expediente **UT/SCG/PE/MORENA/CG/106/2022**, admitiéndola a trámite y reservando el emplazamiento.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-41/2022

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/106/2022

De igual suerte, se ordenó verificar la existencia y contenido de las ligas de internet referidas por el quejoso en su escrito inicial, requerir al Partido de la Revolución Democrática diversa información relacionada con los hechos denunciados, y remitir la propuesta sobre la solicitud de medidas cautelares a esta Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, para que, en el ámbito de sus atribuciones, determinara lo conducente.

## CONSIDERANDO

### 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 A), párrafo 3, 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; 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 este órgano colegiado se actualiza por tratarse de un asunto en el que se denuncia la supuesta infracción a los artículos 41, base III, apartado C de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 443, párrafo, incisos a) y j); de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, por la presunta difusión de propaganda calumniosa, supuestamente atribuible al Partido de la Revolución Democrática.

### SEGUNDO. HECHOS DENUNCIADOS Y PRUEBAS

Como se ha expuesto, el diputado Mario Rafael Llergo Latournerie, en su calidad de representante propietario de MORENA, ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, denunció la difusión de un boletín titulado *"Este gobierno federal es el más corrupto e impune, así lo demuestran todos los casos que involucran a su familia y allegados: Jesús Zambrano"* por medio de los perfiles en Twitter y Facebook, y el sitio oficial de internet del Partido de la Revolución Democrática, encontrándose en curso la etapa de intercampaña correspondiente a los procesos electorales locales que actualmente tienen lugar en los estados de Aguascalientes, Durango, Hidalgo, Oaxaca, Quintana Roo y Tamaulipas, publicaciones alojadas en las ligas electrónicas siguientes:



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-41/2022

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/106/2022

1. [https://twitter.com/PRDMexico/status/1501970762562945031?s=20&t=TyBtsTHRgh4B1ma\\_DRivyA](https://twitter.com/PRDMexico/status/1501970762562945031?s=20&t=TyBtsTHRgh4B1ma_DRivyA)
2. <https://www.facebook.com/PartidodelaRevolucionDemocratica/posts/10161732253598574>;
3. <https://www.prd.org.mx/index.php/1978-este-gobierno-federal-es-el-mas-corrupto-e-impune-asi-lo-demuestran-todos-los-casos-que-involucran-a-su-familia-y-allegados-jesus-zambrano>;
4. <https://www.prd.org.mx/index.php/1978-este-gobierno-federal-es-el-mas-corrupto-e-impune-asi-lo-demuestran-todos-los-casos-que-involucran-a-su-familia-y-allegados-jesus-zambrano?fbclid=IwAR3PKXGeZCH61IUETWujwAlwlHLjaXqhB3YsDucWU4VMs1gKltalw08>;

Dicho comunicado, a decir del quejoso, contiene las imputaciones siguientes:

- a) "La compra de terrenos de parte de Fonatur Tren Maya a Banco Azteca, tres veces más que el costo inicial evidencia que los negocios son en lo oscuroito y con amigos del titular del Ejecutivo."
- b) "Reservan 5 años las escrituras de la compra porque evidentemente hay muchos implicados en esta sucia adquisición. "
- c) "El Presidente Nacional del Partido de la Revolución Democrática (PRD), Jesús Zambrano Grijalva, señaló que la compra de los terrenos de parte de Fonatur Tren Maya a Banco Azteca en mil 150 millones de pesos, tres veces más de los que fueron valuados, es un caso más de corrupción y opacidad, el cual se suma a los que ya salieron a la luz como la Casa Gris, el más escandaloso y grave por estar directamente relacionado con el hijo del titular del Ejecutivo."
- d) "Este gobierno con esos actos ha demostrado ser el más corrupto, haciendo contratos a modo, estimaciones millonarias a fin de beneficiarse, desviar recursos, proteger a familiares y amigos. Esto también tiene que investigarse a fondo a las empresas y personajes que estén implicados en esta compra, con qué cara el presidente de la República señala a quienes no son sus amigos, de ser corruptos si su administración ya se caracteriza por eso", señaló."



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-41/2022

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/106/2022

- e) "Hay todo un proceso de adquisición cuestionable, como todo lo que hace este gobierno, pues resulta sospechoso que Banco Azteca, propiedad de un amigo y protegido del mandatario federal sea quien le haya vendido en una cantidad exorbitante esos terrenos a Fonatur Tren Maya, y más cuestionable que el pasado 18 de enero las escrituras de esa compra se hayan reservado por cinco años. Que no nos quieran ver la cara, es un claro acto de corrupción y vamos a exigir que se esclarezca este y todo lo que pretende esconder este gobierno".

Lo anterior, a juicio del quejoso constituye propaganda calumniosa, sobre la base de que las afirmaciones antes enumeradas, configuran la imputación de hechos y delitos falsos, a MORENA y al Presidente de la República, circunstancia que supuestamente redundaría en la obtención de una ventaja frente al electorado.

### **PRUEBAS OFRECIDAS POR LA DENUNCIANTE**

1. **PRUEBA TÉCNICA**, consistente en las publicaciones contenidas en las ligas de internet:
  - a) [https://twitter.com/PRDMexico/status/1501970762562945031?s=20&t=yBtsTHRgh4B1ma\\_DRivyA](https://twitter.com/PRDMexico/status/1501970762562945031?s=20&t=yBtsTHRgh4B1ma_DRivyA)
  - b) <https://www.facebook.com/PartidodelaRevolucionDemocratica/posts/10161732253598574>;
  - c) <https://www.prd.org.mx/index.php/1978-este-gobierno-federal-es-el-mas-corrupto-e-impune-asi-lo-demuestran-todos-los-casos-que-involucran-a-su-familia-y-allegados-jesus-zambrano>;
  - d) <https://www.prd.org.mx/index.php/1978-este-gobierno-federal-es-el-mas-corrupto-e-impune-asi-lo-demuestran-todos-los-casos-que-involucran-a-su-familia-y-allegados-jesus-zambrano?fbclid=IwAR3PKXGeZCH61IUETWujwAlwIHLjaXqhB3YsDucWUh4VMs1gKltlw08>;
2. **LA DOCUMENTAL PÚBLICA**, Consistente en la certificación de la existencia y del contenido las publicaciones denunciadas por el partido político denunciado el cual se ubica en las ligas referidas en el numeral anterior;



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-41/2022

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/106/2022

3. **LA TÉCNICA**, consistente en la inspección que se realice sobre la existencia y contenido de las direcciones electrónicas citadas en el numeral uno anterior;
4. **LA PRESUNCIONAL**, en su doble aspecto, legal y humana.
5. **LA INSTRUMENTAL DE ACTUACIONES.**

#### **PRUEBAS RECABADAS POR LA AUTORIDAD INSTRUCTORA**

- **Acta circunstanciada** del trece de marzo de dos mil veintidós, donde se hizo constar la existencia y contenido de las ligas de internet referidas por el quejoso en su escrito inicial, así como sobre la búsqueda de internet de contenidos noticiosos relacionados con las afirmaciones las cuales el quejoso atribuye el carácter de calumniosas, es decir, relacionadas con la adquisición de inmuebles a Banco Azteca por parte de Fonatur, a un precio presuntamente excesivo.

#### **Conclusiones Preliminares**

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

- El boletín con el título *"Este gobierno federal es el más corrupto e impune, así lo demuestran todos los casos que involucran a su familia y allegados: Jesús Zambrano"*, **se encuentra publicado en el sitio de internet oficial del Partido de la Revolución Democrática**, en las ligas:
  - <https://www.prd.org.mx/index.php/1978-este-gobierno-federal-es-el-mas-corrupto-e-impune-asi-lo-demuestran-todos-los-casos-que-involucran-a-su-familia-y-allegados-jesus-zambrano>; y
  - <https://www.prd.org.mx/index.php/1978-este-gobierno-federal-es-el-mas-corrupto-e-impune-asi-lo-demuestran-todos-los-casos-que-involucran-a-su-familia-y-allegados-jesus-zambrano?fbclid=IwAR3PKXGeZCH61IUETWujwjAlwIHLjaXqhB3YsDucWUh4VMs1gKltalw08>.
- El boletín con el título *"Este gobierno federal es el más corrupto e impune, así lo demuestran todos los casos que involucran a su familia y allegados: Jesús*



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-41/2022

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/106/2022

*Zambrano*", **NO se encuentra publicado en los perfiles de Facebook y Twitter del Partido de la Revolución Democrática**, en las ligas:

- [https://twitter.com/PRDMexico/status/1501970762562945031?s=20&t=TyBtsTHRgh4B1ma\\_DRivyA](https://twitter.com/PRDMexico/status/1501970762562945031?s=20&t=TyBtsTHRgh4B1ma_DRivyA); y
  - <https://www.facebook.com/PartidodelaRevolucionDemocratica/posts/10161732253598574>.
- Existen diversas notas periodísticas, provenientes de distintas fuentes, en las que se da cuenta de la supuesta adquisición de tres inmuebles a un precio superior al del mercado, realizada por Fonatur a Banco Azteca S.A.,
  - La supuesta adquisición de tres inmuebles a un precio superior al del mercado, realizada por Fonatur a Banco Azteca S.A., presuntamente fue realizada como parte de las obras de construcción del Tren Maya, el cual constituye una obra pública.

### **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.





INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-41/2022

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/106/2022

El criterio que debe tomarse en esta clase de medidas se encuentra en lo que la doctrina denomina como el *fumus boni iuris* —apariencia del buen derecho—, unida al elemento del *periculum in mora* —temor fundado que mientras llega la tutela efectiva, se menoscabe o haga irreparable el derecho materia de la decisión final.

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

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

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

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

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



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-41/2022

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/106/2022

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

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

Lo anterior encuentra sustento en la Jurisprudencia **P./J. 21/98**, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada con el rubro *MEDIDAS CAUTELARES. NO CONSTITUYEN ACTOS PRIVATIVOS, POR LO QUE PARA SU IMPOSICIÓN NO RIGE LA GARANTÍA DE PREVIA AUDIENCIA*.<sup>1</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 probable conculcación a alguna disposición de carácter electoral; esto, sin que se realice pronunciamiento de fondo o se prejuzgue sobre la materia de la queja.

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

### **I. MARCO JURÍDICO**

#### **Libertad de expresión**

---

<sup>1</sup> [J] P. /J. 21/98, Novena Época, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo VII, marzo de 1998, pág. 18, registro 196727.





INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-41/2022

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/106/2022

En relación con el derecho fundamental referido, es importante resaltar que los artículos 6 y 7 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, consagran las libertades fundamentales de pensamiento y expresión, al igual que los artículos 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y 19 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos prevén que el ejercicio del derecho de 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 respeto 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. Asimismo, prohíben toda propaganda en favor de la guerra y toda apología del odio nacional, racial o religioso, que constituyan incitaciones a la violencia u otra forma de discriminación.

Al respecto, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha sostenido que el derecho a la libertad de expresión se inserta en una trama de derechos humanos que tiene como uno de sus principales ejes articuladores la dignidad humana, así como el **derecho a la información del electorado**, como elemento fundamental para garantizar el ejercicio del sufragio de manera libre e informada.

De igual forma, es preciso tener en cuenta otros principios y valores constitucionales aplicables, tales como los fines constitucionales de los partidos políticos y su estatus como entidades de interés público, de conformidad con el artículo 41 de la Constitución Federal, así como la necesidad de preservar la integridad del proceso electoral por parte de partidos, candidaturas y autoridades electorales, tanto administrativas como jurisdiccionales.

Ello supone que en la interpretación y aplicación de las disposiciones constitucionales aplicables, se procure **maximizar el derecho humano a la libertad de expresión y el derecho a la información en el debate político** y, al mismo tiempo, interpretar en forma estricta las restricciones a tales derechos para no hacerlos nugatorios, particularmente en el desarrollo de precampañas y campañas electorales, en donde **es necesario proteger y alentar un debate intenso y vigoroso, como parte de la dimensión deliberativa de la democracia representativa.**

Así, por ejemplo, la Sala Superior, en diversas ocasiones, ha reconocido el criterio conforme con el cual el discurso sobre candidatos a ocupar cargos públicos



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-41/2022

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/106/2022

constituye un discurso especialmente protegido.<sup>2</sup> En ese sentido, en el debate político, el ejercicio de la libertad de expresión e información 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 atendiendo al derecho a la información del electorado.

Bajo esa premisa, no se considera transgresión a la normativa electoral la manifestación de ideas, expresiones u opiniones que, apreciadas en su contexto integral, aporten elementos **que permitan la formación de una opinión pública libre**, la consolidación del sistema de partidos y de las candidaturas independientes, así como el fomento de una auténtica cultura democrática, siempre que no se rebasen los límites constitucional y legalmente establecidos.

Así lo ha sostenido la Sala Superior del Tribunal Electoral en la tesis jurisprudencial 11/2008, de rubro: **“LIBERTAD DE EXPRESIÓN E INFORMACIÓN. SU MAXIMIZACIÓN EN EL CONTEXTO DEL DEBATE POLÍTICO”**.<sup>3</sup>

De esta forma, la libertad de expresión en el campo político o electoral alcanza dimensiones particulares, al vincularse precisamente con los derechos y valores que soportan un Estado constitucional democrático de derecho; por tal motivo, su interpretación debe realizarse de manera tal que el ejercicio de unos no menoscabe, disminuya o haga nugatorios los otros.

Es importante señalar que, tratándose del debate político en un entorno democrático, es indispensable la libre circulación de ideas e información, en relación con el actuar de los gobiernos, instituciones, gobernantes, candidatos y partidos políticos por parte de los medios de comunicación, de los propios partidos y de cualquier persona que desee expresar su opinión u ofrecer información. En este contexto, la protección a **la libertad de expresión se debe extender no solamente a informaciones o ideas generalmente aceptables o neutrales, sino también a las opiniones o críticas severas**.

Por lo tanto, la libertad de expresión alcanza a las informaciones o ideas favorablemente recibidas, pero también a las que contienen una crítica formulada respecto de temas connaturales al debate político, como las relacionadas con la actuación o gestión de los órganos o autoridades estatales.

<sup>2</sup> Por ejemplo, en las sentencias SUP-RAP-323/2012 y SUP-REP-140/2016.

<sup>3</sup> Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en Materia Electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 2, Número 3, 2009, páginas 20 y 21.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-41/2022

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/106/2022

En principio, como lo ha determinado la Suprema Corte de Justicia de la Nación, **todo tipo de discurso goza de protección constitucional, aun el que es chocante, ofensivo o perturbador**, y existen tipos de expresión merecedores de una protección especial, entre los cuales se encuentran el discurso referido a candidatos a puesto de elección popular, según lo ha determinado este órgano jurisdiccional federal.

La necesidad de proteger especialmente la difusión de información y pensamientos relacionados con dichos temas, encuentra su justificación en la función estructural de la libertad de expresión en un sistema democrático, particularmente su carácter de elemento imprescindible para el mantenimiento de **una ciudadanía informada capaz de deliberar activa y abiertamente sobre los asuntos de interés público**.

En el mismo sentido, al resolver los casos en que las autoridades aducían la existencia de derechos o intereses supuestamente justificadores de la restricción o estimadas invasivas por otros ciudadanos, tanto la Corte como la Comisión Interamericana de Derechos Humanos,<sup>4</sup> han enfatizado la necesidad de garantizar la **circulación desinhibida de mensajes sobre cuestiones políticas**.<sup>5</sup>

La libertad de expresión constituye una piedra angular en una sociedad democrática, indispensable para la formación de la opinión pública. Asimismo, es una condición esencial para que colectividades como los partidos políticos, los sindicatos, las sociedades científicas y culturales y, en general, quienes deseen influir sobre la sociedad, se puedan desarrollar plenamente. Es por ello, que la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha considerado que la libertad de expresión se erige como condición para que la colectividad esté suficientemente informada al momento de ejercer sus opciones, de donde ha sostenido que una sociedad que no está bien informada no es plenamente libre.

Lo anterior permite afirmar que la relevancia de la libertad de expresión en los Estados democráticos es una consecuencia de su rol instrumental para la democracia misma. Esto, a su vez, ha dado paso a la consideración de que la libertad de expresión, junto con el derecho a la información, goza de una doble dimensión, individual y colectiva, social o política<sup>6</sup>.

<sup>4</sup> CIDH. *Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Informe de la Relatoría para la Libertad de Expresión*, Capítulo III. 30 de diciembre de 2009.

<sup>5</sup> Véase Pou Giménez, Francisca, *La libertad de expresión y sus límites*, p. 915. Disponible en <http://biblio.juridicas.unam.mx> consultada el 14 de mayo de 2018.

<sup>6</sup> Jurisprudencia emitida por el Pleno, con número P./J. 25/2007, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXV, mayo de 2007, página 1520, cuyo rubro es "**LIBERTAD DE EXPRESIÓN. DIMENSIONES DE SU CONTENIDO**".



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-41/2022

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/106/2022

Por lo tanto, en el debate democrático, **es válida la circulación de ideas que permita a la ciudadanía cuestionar e indagar respecto de la capacidad, probidad e idoneidad de las y los candidatos, de los funcionarios y de los partidos políticos, cuyas propuestas, ideas, opiniones o desempeño puede comparar, compartir o rechazar.**

Ahora bien, debe precisarse que la libertad de expresión, al igual que el resto de los derechos fundamentales, no es absoluta, sino que debe ejercerse dentro de los límites expresos o sistemáticos que se derivan, según cada caso, 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 sólo puede limitarse cuando ataque a la moral, la vida privada, los derechos de terceros; o provoque algún delito o la alteración al orden público.

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

En efecto, 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 su artículo 13, párrafo 1, en relación con el párrafo 2 del mismo artículo; y el artículo 11, párrafos 1 y 2, luego de reconocer el derecho de expresión y manifestación de las ideas, reitera como límites: el respeto a los derechos, la reputación de los demás, la protección de la seguridad nacional, el orden público, la salud o la moral públicas, y el derecho de toda persona a su honra y al reconocimiento de su dignidad.

En suma, la libre manifestación de las ideas es una de las libertades fundamentales de la organización estatal moderna.

Sin embargo, como cualquier otro derecho, no tiene una naturaleza absoluta, sino que debe ejercerse bajo los límites constitucionales de no atacar la moral, la vida privada, los derechos de terceros, provocar algún delito o afectar al orden público, o en el alcance que se define caso a caso cuando interactúa con algún otro derecho.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-41/2022

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/106/2022

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.

### Calumnia

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

Esta disposición constitucional está recogida en el artículo 247, párrafo 2, y en el artículo 443, párrafo 1, inciso j), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 471, párrafo 2, del ordenamiento legal antes citado, 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.

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:

---

<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)



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-41/2022

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/106/2022

- 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 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 las y 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.

---

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

<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-42/2018 y SUP-REP-154/2018.

<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.





INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-41/2022

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/106/2022

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 las y 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 debida diligencia en la investigación y comprobación de los hechos en que se basa la expresión.

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

---

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



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-41/2022

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/106/2022

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.<sup>12</sup>

Ello, considerando que los elementos explícitos permiten identificar la posible intencionalidad o direccionalidad del material denunciado, 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>13</sup>.

## II. MATERIAL DENUNCIADO

Como antes quedó dicho, MORENA denunció la publicación de un boletín por parte del Partido de la Revolución Democrática, encabezado: *“Este gobierno federal es el más corrupto e impune, así lo demuestran todos los casos que involucran a su familia y allegados: Jesús Zambrano”*, el cual se describe a continuación:



<sup>12</sup> Criterio que fue sostenido por esta Comisión de Queja y Denuncias al dictar los acuerdos ACQyD-INE-31/2021 y ACQyD-INE-32/2021, confirmado por la Sala Superior mediante sentencias SUP-REP-53/2021 y SUP-REP-54/2021, respectivamente.

<sup>13</sup> Véase lo resuelto por la Sala Superior en los expedientes SUP-REP-73/2017, SUP-REP-89/2017 y SUP-REP-109/2017.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-41/2022

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/106/2022

- **La compra de terrenos de parte de Fonatur Tren Maya a Banco Azteca, tres veces más que el costo inicial, evidencia que los negocios son en lo oscuro y con amigos del titular del Ejecutivo**
- **Reservan 5 años las escrituras de la compra porque evidentemente hay muchos implicados en esta sucia adquisición**

*El Presidente Nacional del Partido de la Revolución Democrática (PRD), Jesús Zambrano Grijalva, señaló que la compra de los terrenos de parte de Fonatur Tren Maya a Banco Azteca en mil 150 millones de pesos, tres veces más de los que fueron valuados, es un caso más de corrupción y opacidad, el cual se suma a los que ya salieron a la luz como la Casa Gris, el más escandaloso y grave por estar directamente relacionado con el hijo del titular del Ejecutivo.*

*“Este gobierno con esos actos ha demostrado ser el más corrupto, haciendo contratos a modo, estimaciones millonarias a fin de beneficiarse, desviar recursos, proteger a familiares y amigos. Esto también tiene que investigarse a fondo a las empresas y personajes que estén implicados en esta compra, con qué cara el presidente de la República señala a quienes no son sus amigos, de ser corruptos si su administración ya se caracteriza por eso”, señaló.*

*Al respecto el líder perredista dijo que es una burla y un insulto para las y los mexicanos que todo lo negocien en “lo oscuro”. Investigación periodística señala que avalúo inicial de los lotes del predio Santa Ana número 2, en el kilómetro 15 de la carretera Puerto Juárez Tulum, en Quintana Roo fue de 407 millones 783 mil pesos, pero Banco Azteca se los vendió al gobierno federal al triple, con un nuevo avalúo realizado por INDABIN.*

*“Hay todo un proceso de adquisición cuestionable, como todo lo que hace este gobierno, pues resulta sospechoso que Banco Azteca, propiedad de un amigo y protegido del mandatario federal sea quien le haya vendido en una cantidad exorbitante esos terrenos a Fonatur Tren Maya y más cuestionable que el pasado 18 de enero las escrituras de esa compra se hayan reservado por cinco años. Que no nos quieran ver la cara, es un claro acto de corrupción y vamos a exigir que se esclarezca este y todo lo que pretende esconder este gobierno”, manifestó.*

*Finalmente, el presidente nacional del PRD reiteró que este instituto político exige una investigación profunda y castigo a los implicados en este y en los demás casos, ya han salido a la luz muchos actos, en los que están implicados funcionarios, familiares y amigos del presidente de la República y no hay investigaciones, al contrario se les defiende y protege.*



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**ACUERDO ACQyD-INE-41/2022**

**COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS**

**Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/106/2022**

*10 MARZO 2022*

De lo anterior, se advierte lo siguiente:

- El boletín de mérito se refiere a distintas aseveraciones realizadas por Jesús Zambrano Grijalva, Presidente Nacional del Partido de la Revolución Democrática;
- Se afirma que la compra de los terrenos por parte de FONATUR a Banco Azteca se realizó por un monto de mil ciento cincuenta millones de pesos;
- Que dicho precio representa tres veces más del monto en que fueron valuados, lo cual configura un caso de corrupción y opacidad que se suma a los que ya salieron a la luz como la Casa Gris;
- Que este gobierno ha demostrado ser el más corrupto, haciendo contratos a modo y estimaciones millonarias a fin de beneficiarse, desviar recursos, proteger a familiares y amigos;
- Que una investigación periodística señala que el avalúo inicial de los lotes fue de 407 millones 783 mil pesos, pero Banco Azteca se los vendió al gobierno federal al triple, con un nuevo avalúo realizado por INDAABIN;
- Que hay un proceso de adquisición cuestionable, pues resulta sospechoso que Banco Azteca, propiedad de un amigo y protegido del titular del Ejecutivo Federal; y
- Que el PRD exige una investigación profunda y castigo a los implicados en casos de corrupción en los que están implicados funcionarios, familiares y amigos del presidente del República.

### **III. CASO CONCRETO**

#### **A. Publicación del boletín en las redes sociales del Partido de la Revolución Democrática**

Esta Comisión de Quejas y Denuncias considera que es **IMPROCEDENTE** el dictado de medidas cautelares respecto de las publicaciones denunciadas en las cuentas de Twitter y Facebook del Partido de la Revolución Democrática, toda vez



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-41/2022

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/106/2022

que, acorde a los resultados obtenidos de la inspección realizada por el personal actuante de dicha Unidad Técnica, el trece de marzo, se pudo constatar que las publicaciones objeto de cuestionamiento fueron eliminadas y **ya no se encuentran disponibles**.

Lo anterior es así, porque el dictado de las medidas cautelares no puede realizarse tratándose de actos consumados, puesto que, como se expuso con antelación, su justificación se encuentra en lograr la cesación de los actos o hechos que constituyan la presunta infracción y evitar la producción de daños irreparables, la afectación de los principios que rigen los procesos electorales o la vulneración de bienes jurídicos tutelados por las normas que rigen la materia electoral, lo cual resultaría ocioso si los hechos denunciados ya no acontecen, puesto que, se insiste, la publicación de mérito ya fue eliminada de los perfiles de Twitter y Facebook del partido denunciado.

En efecto, la finalidad de la medida cautelar dentro de un procedimiento sancionador electoral estriba en tutelar los derechos y principios rectores de la materia y prevenir riesgos que lo pudieran afectar en forma grave, sobre la base de conductas que, desde una perspectiva preliminar (apariencia del buen derecho), puedan implicar una vulneración al orden jurídico y/o los valores y principios rectores de la materia comicial; o una merma trascendente a derechos fundamentales, que hagan necesaria la intervención del Estado a través de la adopción de una medida cautelar, mientras se dicta una resolución que dirima el fondo de la cuestión controvertida (peligro en la demora).

En este sentido, al estar en presencia de actos consumados de manera irreparable, no se advierte que se actualice algún riesgo inminente a los principios rectores de la materia, que justifique la necesidad urgente de que este órgano colegiado dicte alguna medida precautoria respecto del material que se denuncia, pues, aun cuando esta Comisión acogiera la solicitud del quejoso, carecería de materia el pronunciamiento respectivo, al resultar ociosa la orden de retirar del conocimiento público, un material que, de hecho, ya no está visible, de ahí la **improcedencia** de la medida cautelar solicitada.

#### **B. Publicación del boletín en el sitio de internet oficial del Partido de la Revolución Democrática**

Como se estableció previamente, el partido político MORENA refiere que el boletín *"Este gobierno federal es el más corrupto e impune, así lo demuestran todos los casos que involucran a su familia y allegados: Jesús Zambrano"*, publicado por el





INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-41/2022

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/106/2022

Partido de la Revolución Democrática en su sitio de internet oficial, contiene manifestaciones que le calumnian tanto al instituto político quejoso como al Gobierno Federal al atribuirle —desde la perspectiva del quejoso— falsamente la comisión de delitos o hechos ilegales.

En efecto, de manera total, MORENA refirió que en el boletín de prensa objetado, el Partido de la Revolución Democrática señaló que FONTAUR (Fondo Nacional de Fomento al Turismo) adquirió de Banco Azteca S.A., distintos inmuebles a precios mayores a los del mercado y que las escrituras respectivas fueron clasificadas como información reservada, para encubrir a los implicados en esa operación irregular, lo que se suma a otros escándalos de corrupción en los que se encuentran implicados personajes cercanos al Presidente de la República.

Al respecto, esta Comisión de Quejas y Denuncias, considera **improcedente** el dictado de medidas cautelares, porque, bajo la apariencia del buen derecho, el material denunciado no constituye un acto de calumnia, en virtud de que no se advierte la imputación de hechos o delitos falsos, sino manifestaciones o expresiones que abordan —desde la perspectiva del emisor—, una opinión o crítica severa al gobierno federal sobre un tema que se encuentra en el debate público, relativa al uso de recursos públicos para la adquisición —supuestamente a sobreprecio— de terrenos que serán destinados por FONATUR a la construcción del Tren Maya, por lo que está amparada en la libertad de expresión.

En efecto, esta Comisión considera que, bajo la apariencia del buen derecho, estas expresiones constituyen la perspectiva, crítica u opinión del Partido de la Revolución Democrática, emisor del mensaje, en torno a un tema de interés público, tal como el uso de los recursos públicos que se encuentran bajo la responsabilidad del Poder Ejecutivo Federal y sus dependencias, acorde a los principios de eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez, previstos en el artículo 134, párrafo 1, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, sin que de ninguna de dichas expresiones o fragmentos del audiovisual se aprecie, de manera individual o en su conjunto, la imputación directa y sin ambigüedades de hechos o delitos falsos que sirva de base para la emisión de medidas cautelares.

Al respecto, debe tenerse en cuenta que la actuación del gobierno o de algún partido político —en el caso que nos ocupa MORENA y el Ejecutivo Federal, bajo cuya responsabilidad se encuentra el Fondo Nacional de Fomento al Turismo o FONATUR—, deben estar bajo el mayor escrutinio posible; de ahí que, esta autoridad, al realizar el análisis de la petición de medidas cautelares, siguiendo las líneas normativas y jurisdiccionales establecidas con antelación, no encuentre





INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-41/2022

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/106/2022

elementos a partir de los cuales se pueda concluir, **en sede cautelar**, que es necesario ordenar el retiro del boletín denunciado porque su contenido pueda ser calumnioso, con independencia de la decisión que, en el momento procesal oportuno, al resolver el fondo del asunto, adopte la Sala Regional Especializada a partir de la valoración integral y detallada de las pruebas y contexto del caso.

Ahora bien, cabe señalar que las afirmaciones a las cuales atribuye MORENA el carácter de calumniosas, es decir, las relacionadas con que, en la adquisición de terrenos que serán destinados a la obra del Tren Maya, de FONATUR pagó un precio excesivo a Banco Azteca, **es un tema que forma parte del debate público**, toda vez que, es un hecho notorio<sup>14</sup> para este Instituto Nacional Electoral, que la construcción de la citada vía férrea, ha sido un tema noticioso nacional.

Lo anterior, como se puede advertir de diversas notas periodísticas, mismas que se insertan a continuación a modo de ejemplo:

**Revelan que Fonatur pagó tres veces más por el terreno que compró Banco Azteca para el Tren Maya**

<https://www.proceso.com.mx/nacional/2022/3/10/revelan-que-fonatur-pago-tres-veces-mas-por-el-terreno-que-compro-banco-azteca-para-el-tren-maya-282327.html>

**Contenido de la nota:**

**Revelan que Fonatur pagó tres veces más por el terreno que compró Banco Azteca para el Tren Maya**

<sup>14</sup> Lo cual se invoca en términos de lo establecido en el artículo 26, párrafo 1, del reglamento de Quejas y Denuncias de este Instituto.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-41/2022

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/106/2022

**Revelan que Fonatur pagó tres veces más por el terreno que compró Banco Azteca para el Tren Maya**

*En enero pasado, Proceso documentó que este terreno, colindante con el aeropuerto de Cancún, estuvo vinculado en la trama de sociedades offshore que Salinas Pliego utilizó para controlar acciones de Grupo Fertinal, que Pemex compró a sobreprecio durante el sexenio de Enrique Peña Nieto.*

*CIUDAD DE MÉXICO (apro).- El terreno en Cancún que el Fondo Nacional de Fomento al Turismo (Fonatur) compró por mil 150 millones de pesos a Banco Azteca, del multimillonario Ricardo Salinas Pliego, había sido valuado días antes en un precio tres veces menor: apenas 407 millones 783 mil pesos, reveló hoy el periódico Reforma.*

*En enero pasado, Proceso documentó que este terreno, colindante con el aeropuerto de Cancún, estuvo vinculado en la trama de sociedades offshore que Salinas Pliego utilizó para controlar acciones de Grupo Fertinal, que Pemex compró a sobreprecio durante el sexenio de Enrique Peña Nieto.*

*Este semanario indicó que, en 2009, una empresa llamada Surmaq había comprado 300 hectáreas de estos terrenos por cerca de 20 millones de dólares, un precio promedio de 43 mil 300 dólares por hectárea; el Fonatur compró 189 hectáreas de los mismos terrenos a un precio promedio de 307 mil 772 dólares por hectárea, es decir, siete veces más que el monto original.*

*Al menos en junio 2018, Surmaq era representada por José Luis Riera Kinkel, director general de finanzas corporativas de Grupo Salinas, y Alejandro Ramírez Sánchez, quien tuvo poderes legales en Fertinal, según un acta del fideicomiso que administraba el terreno vendido a Fonatur, en poder de Proceso.*

*En una nota publicada hoy, Reforma no solo confirmó que el Fonatur compró el terreno a un precio inflado: también reveló que el 19 de abril de 2021, el arquitecto José Antonio López Aguado Isaías estimó el valor del predio en 407 millones 783 mil pesos.*

*El Fonatur y Banco Azteca firmaron un contrato promesa el 6 de mayo del mismo año –para construir un centro logístico para el Tren Maya–, y acto seguido el Instituto de Administración y Avalúos de Bienes Nacionales (INDAABIN) realizó su propia valuación del terreno, en mil 150 millones de pesos, es decir, cerca de 57 millones de dólares.*

*En su nota, Reforma recordó que el pasado 18 de enero, el Fonatur reservó por cinco años toda la información las escrituras de la compra de los terrenos a Banco Azteca.*

**Fonatur compró a Banco Azteca terrenos para el Tren Maya al triple de lo determinado en un avalúo privado: Reforma**

<https://aristeguinoticias.com/1003/mexico/fonatur-compro-a-banco-azteca-terrenos-para-el-tren-maya-al-triple-de-lo-determinado-en-un-avaluo-privado-reforma/>



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-41/2022

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/106/2022

### Fonatur compró a Banco Azteca terrenos para el Tren Maya al triple de lo determinado en un avalúo privado: Reforma

La imagen muestra una captura de pantalla de un navegador web que muestra un artículo de noticias en el sitio de Aristegui Noticias. El navegador tiene una pestaña abierta que dice "Fonatur compró a Banco Azteca". La URL en la barra de direcciones es "aristeginoticias.com/1003/mexico/fonatur-compro-a-banco-azteca-terrenos-para-el-tren-maya-al-triple-de-lo-determinado-en-un-avaluo-privado-reforma/". El encabezado del sitio es rojo con el logo "Aristegui NOTICIAS" y el lema "Desde cualquier medio, periodismo en libertad". Hay un menú de navegación con opciones como Video, México, Economía, Mundo, Deportes, Kiosko, Libros, Articulistas, Investigaciones Especiales y Reforma. El artículo principal tiene el título "Fonatur compró a Banco Azteca terrenos para el Tren Maya al triple de lo determinado en un avalúo privado: Reforma" y una sub-título "De acuerdo con el rotativo, el Instituto de Administración y Avalúos de Bienes Nacionales (INDAABIN) hizo su propio avalúo de cara a la compraventa y determinó un valor tres veces más alto que el establecido por un valuador privado previamente." La fecha y hora de publicación es "Redacción AN / MDS | 10 Mar, 2022 09:05". Hay un botón "Abrir" y un botón "Regístrate gratis".

#### Contenido de la nota

*De acuerdo con el rotativo, el Instituto de Administración y Avalúos de Bienes Nacionales (INDAABIN) hizo su propio avalúo de cara a la compraventa y determinó un valor tres veces más alto que el establecido por un valuador privado previamente.*

*Redacción AN / MDS*

*10 Mar, 2022 09:05*

*El Fondo Nacional de Fomento al Turismo (Fonatur) le compró al Banco Azteca tres terrenos en Quintana Roo para las obras de construcción del Tren Maya, en mil 150 millones de pesos, aunque éstos habían sido valuados en 407 millones 783 mil pesos.*

*Así lo da a conocer este jueves el diario Reforma, que señala que el 30 de abril del año pasado, **Banco Azteca se hizo con varios lotes de un predio en la carretera Puerto Juárez-Tulum**, debido a la ejecución de un crédito impagado por una inmobiliaria.*

*Tras haber tomado la posesión de los terrenos, se los vendió al Gobierno federal siete días después al triple de su valor en la valuación privada*

*El diario señala que el avalúo fue encargado el 19 de abril de 2021, poco antes de que el Banco Azteca tomara posesión de los predios. El arquitecto José Antonio López Aguado Isaías realizó la valuación y **tasó en 407 millones 783 mil pesos el precio de las 108 hectáreas de terrenos.***

*Sin embargo, menciona que el Instituto de Administración y Avalúos de Bienes Nacionales (INDAABIN) hizo su propio avalúo de cara a la compraventa entre Fonatur y Banco Azteca y **determinó que el valor era de mil 150 millones de pesos.***



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-41/2022

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/106/2022

**Fonatur compró a Banco Azteca terrenos para el Tren Maya al triple de lo determinado en un avalúo privado: Reforma**

Con esta información, el 8 de junio **Banco Azteca** suscribió con **Fonatur** el contrato de compraventa de los terrenos.

El rotativo señala que el 18 de enero de este año, **Fonatur** reservó por cinco años las escrituras de la compra de los terrenos, bajo el argumento de que su difusión generaría especulación en el precio de los inmuebles, lo que provocaría afectaciones a su modelo de negocios.

**Gobierno adquiere 3 terrenos a Banco Azteca para el Tren Maya**

<https://politica.expansion.mx/estados/2022/03/10/gobierno-adquiere-3-terrenos-a-banco-azteca-para-el-tren-maya>



**Contenido de la nota**

**Gobierno adquiere 3 terrenos a Banco Azteca para el Tren Maya**

De acuerdo con una investigación de Grupo Reforma estos terrenos fueron adquiridos a un precio tres veces mayor al original.

jue 10 marzo 2022 03:23 PM

Expansión Digital

@lunamayad

El Fondo Nacional de Fomento al Turismo (Fonatur) adquirió, a un precio final de 1,150 millones de pesos, unos terrenos ubicados en el estado de Quintana Roo. Un monto tres veces mayor al original ya que, hace apenas dos meses, esos mismos terrenos se valoraron en 407 millones 783 mil pesos.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-41/2022

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/106/2022

***Gobierno adquiere 3 terrenos a Banco Azteca para el Tren Maya***

El 30 de abril de 2021, Banco Azteca se hizo del dominio de los lotes 2-10, 2-12 y 2-14 del predio Santa Ana Número 2, en el kilómetro 15 de la carretera Puerto Juárez-Tulum, después de ejecutar la garantía de un crédito cuyo pago incumplió una inmobiliaria, detalló Reforma. Después, estos terrenos fueron comprados por Fonatur a un precio tres veces mayor.

Las escrituras revelan que el 19 de abril de ese mismo año, unos días antes de tomar posesión de los predios, se encargó un avalúo al arquitecto José Antonio López Aguado Isaías que tasó en un avalúo inicial en 407 millones 783 mil 98.93 pesos el precio de las 108 hectáreas de los terrenos.

¿Cuál es el valor de los tres terrenos?

De acuerdo con el avalúo original, realizado por el arquitecto José Antonio López Aguado Isaías, este era el precio de los terrenos:

- El primero, con un valor de 154.8 millones.
- El segundo, en 163 millones.
- El tercero en 89.9 millones de pesos.

En mayo de ese año, Fonatur y Banco Azteca celebraron un contrato promesa, pero el Instituto de Administración y Avalúos de Bienes Nacionales (INDAABIN) hizo su propio avalúo y determinó que los tres predios tenían un precio en conjunto de 1,150 millones. Y con base en esa estimación, el 8 de junio Azteca suscribió el contrato de compra venta con Fonatur Tren Maya.

En el orden establecido, el INDAABIN fijó el valor de cada inmueble en 434.7 millones, 459.8 millones y 25.5 millones de pesos, lo que sumaba 920 millones de pesos.

Reservan información para "evitar especulación"

Fonatur reservó la información de las escrituras de la compra por parte de gobierno federal a Banco Azteca por un lapso de cinco años, bajo el argumento de que la difusión generaría especulación en el precio de los inmuebles y afectaría su modelo de negocios.

Hace poco más de una década los tres predios adquiridos por la inmobiliaria Surmarq, el 27 de mayo de 2009. En 2010, la propietaria formó parte de un fideicomiso administrado por Banco Azteca.

Derivado de lo antes expuesto, se puede concluir, bajo la apariencia del buen Derecho que, en el boletín difundido por el Partido de la Revolución Democrática, su Presidente Nacional retomó el contenido de una investigación periodística para plantear la posible existencia de vicios en la adquisición de terrenos que serán destinados a la construcción del Tren Maya, de manera que, desde una perspectiva preliminar, el boletín de mérito **no constituye un mensaje calumnioso**, sino la postura de un dirigente partidista, respecto de información que difunde ampliamente y se encuentra en el contexto del actual debate público, derivado de la realización de obras emblemáticas del Ejecutivo Federal que se encuentra en ejercicio.





INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-41/2022

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/106/2022

Lo anterior, se reitera, porque tratándose del debate político en un entorno democrático, es indispensable la libre circulación de ideas e información con relación al actuar de los gobiernos, instituciones, gobernantes, candidatos y partidos políticos por parte de los medios de comunicación, de los propios partidos y de cualquier persona que desee expresar su opinión u ofrecer información. En este contexto, la protección a **la libertad de expresión se debe extender no solamente a informaciones o ideas generalmente aceptables o neutrales, sino también a las opiniones o críticas severas.**

En efecto, como lo ha determinado la Suprema Corte de Justicia de la Nación, todo tipo de discurso goza de protección constitucional, **aun el que es chocante, ofensivo o perturbador**, como aparentemente ocurre en el caso.

Se debe recalcar que, para que se actualice la calumnia, debe estarse en presencia de frases, elementos o expresiones que, **de manera unívoca**, lleven a la imputación **específica** dirigida a una persona de un hecho o delito falso, como lo ha sostenido la Sala Superior, situación que en el presente caso no ocurre, por las razones anotadas.

Además, también dicha Sala Superior, ha sostenido que, tratándose de denuncias que tengan que ver con temas relacionados a la libertad de expresión y sus restricciones, el análisis debe realizarse a partir del pluralismo, la apertura y la tolerancia, como se explicó en el apartado del marco jurídico expuesto en la presente resolución.

En este sentido, bajo la apariencia del buen derecho, las opiniones críticas hacia el actual gobierno y al partido político MORENA, no están intrínsecamente prohibidas a los Partidos Políticos, **cuando no se advierte alguna frase que de forma unívoca implique una imputación específica de hecho o delito falso, de manera clara y sin ambigüedades**, incluso cuando contiene opiniones que, considerándose posiblemente duras, no dejan de estar, en principio, amparadas por la libertad de expresión.

En efecto, conforme al criterio sostenido por el máximo tribunal en la materia, al resolver el SUP-REP-89/2017, **las opiniones están permitidas, aunque resulten fuertes críticas pues no dejan de ser una percepción subjetiva e individual cuya valoración, en todo caso, estará a cargo del electorado.**





INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-41/2022

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/106/2022

Por otra parte, se considera necesario tener en cuenta los razonamientos sostenidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, al resolver el medio de impugnación de clave SUP-REP-705/2018; en esa sentencia, en la parte que interesa, se sostuvo:

*43. Con respecto a la imputación que se efectúa en una calumnia, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha determinado que la principal consecuencia del sistema de protección dual es la doctrina conocida como real malicia o malicia efectiva, la cual se traduce en la imposición de sanciones civiles, exclusivamente en aquellos casos en que exista información falsa (en caso del derecho a la información) o que haya sido producida con real malicia (aplicable tanto al derecho a la información como a la libertad de expresión), esto es, con la única intención de dañar.*

*44. Igualmente, la Primera Sala ha sostenido que para que se actualice la malicia efectiva, se requiere demostrar que la información difundida es falsa y, además, que se publicó a sabiendas de su falsedad o con total despreocupación sobre si era o no falsa, pues ello revelaría que se publicó con la intención de dañar.*

*45. Por cuanto al nivel de diligencia o negligencia del informador, la doctrina de la malicia efectiva señala que la mera negligencia o descuido es insuficiente para actualizarla, pues para ello se requiere un grado mayor de negligencia, una que sea inexcusable, se trate de una temeraria despreocupación, referida a un dolo eventual, lo que presupone la existencia de elementos objetivos que permiten acreditar que el autor, si bien no tenía conocimiento directo sobre la inexactitud de los datos aportados, era consciente de esa inexactitud por las circunstancias de hecho del caso concreto y, además, disponía de los recursos que le permitían verificar, de manera inmediata y sin mayor esfuerzo, aquella inexactitud, y a pesar de ese estado de conciencia y de contar con los medios idóneos para corroborar la información, prescinde de ellos y decide exteriorizar los datos.*

En este sentido, del análisis preliminar al boletín objeto de queja, no se advierte que se actualicen los elementos objetivo y subjetivo de la calumnia, que den base para suspender la difusión del material denunciado, pues su contenido —se reitera, bajo la apariencia del buen derecho—, constituye la opinión o percepción del funcionario partidista, en torno a temas públicos y de interés general, como sería un posicionamiento en ejercicio de su libertad de expresión respecto del uso de recursos públicos que pudiera no estar apegado a los principios constitucionales previstos en el artículo 134, párrafo 1, de la Ley Fundamental, sin que ello se traduzca en la imputación directa y sin ambigüedades de hechos o delitos falsos que, en sede cautelar, ameriten el retiro de dicho material.

A similar conclusión llegó esta comisión al emitir el acuerdo **ACQyD-INE-169/2021** aprobado en la Octagésima Primera Sesión Extraordinaria Urgente de carácter



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-41/2022

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/106/2022

privado de la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, celebrada el catorce de diciembre de dos mil veintiuno, mismo que fue confirmado por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación mediante sentencia recaída en el expediente **SUP-REP-506/2021**, y que, al ser resuelto el fondo del asunto, la Sala Regional Especializada determinó la inexistencia de la infracción denunciada, dentro del expediente **SRE-PSC-1/2022**.

Por lo anterior, se estima que las expresiones contenidas en el material denunciado, bajo la apariencia del buen derecho, contiene manifestaciones amparadas en la libertad de expresión y forman parte del debate público, de ahí la **IMPROCEDENCIA** del dictado de medidas cautelares.

Finalmente, conviene precisar que la presente determinación no prejuzga respecto de la existencia o no de las infracciones denunciadas, lo que no es materia de la presente determinación, es decir, que, si bien en el presente acuerdo esta autoridad ha determinado la improcedencia de la adopción de las medidas cautelares, ello no condiciona la determinación de la autoridad competente, al someter los mismos hechos a su consideración para el análisis del fondo del asunto.

#### QUINTO. MEDIO DE IMPUGNACIÓN

A efecto de garantizar el derecho a la tutela jurisdiccional efectiva contenido en el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, debe precisarse que en términos de lo dispuesto por el artículo 109, 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 459, párrafo 1, inciso b), y 471, párrafo 8, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; 28, 29, 30, 31 y 38, párrafo 1, fracción I del Reglamento de Quejas y Denuncias, se emite el siguiente:

#### ACUERDO

**PRIMERO.** Se declara **improcedente** la adopción de medida cautelar solicitada por MORENA, respecto del boletín titulado *"Este gobierno federal es el más corrupto e impune, así lo demuestran todos los casos que involucran a su familia y allegados: Jesús Zambrano"* publicado por el Partido de la Revolución Democrática, por medio de sus perfiles en Twitter y Facebook, así como de su sitio de internet oficial, en términos de los argumentos esgrimidos en el considerando **CUARTO**.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**ACUERDO ACQyD-INE-41/2022**

**COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS**

**Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/106/2022**

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

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

El presente Acuerdo fue aprobado en la Décima Séptima Sesión Extraordinaria Urgente de carácter privado de la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, celebrada el catorce de marzo de dos mil veintidós, por **unanimidad** de votos de la Consejera Electoral Maestra Beatriz Claudia Zavala Pérez, del Consejero Electoral Doctor Ciro Murayama Rendón, así como de la Consejera Electoral y Presidenta de la Comisión de Quejas y Denuncias, Doctora Adriana Margarita Favela Herrera.

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

**DOCTORA ADRIANA MARGARITA FAVELA HERRERA**

