

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, DENTRO DEL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR UT/SCG/PE/MORENA/CG/131/2016, ATRIBUIBLE AL PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL POR EL SUPUESTO USO INDEBIDO DE LA PAUTA, DERIVADO DE LA ORDEN DE TRANSMISIÓN DE UN PROMOCIONAL QUE PRESUNTAMENTE CONTIENE EXPRESIONES QUE CALUMNIAN A SU CANDIDATO A GOBERNADOR DE ZACATECAS.

Ciudad de México, a veintisiete de mayo de dos mil dieciséis

ANTECEDENTES

I. DENUNCIA Y SOLICITUD DE MEDIDAS CAUTELARES.¹ El veinticinco de mayo de dos mil dieciséis, el representante de MORENA ante el Consejo General de este Instituto, presentó queja por hechos que podrían constituir violaciones a la normativa electoral, atribuibles al Partido Revolucionario Institucional.

Lo anterior, derivado del supuesto uso indebido de la pauta, con motivo de la difusión del promocional identificado como *Zac casa*, en sus versiones de televisión y radio, con claves RV01700-16 y RA02019-16, respectivamente (correspondiente a las prerrogativas del Partido Revolucionario Institucional), en virtud de que, a decir del quejoso, dichos spots contienen expresiones que calumnian a su candidato a gobernador de Zacatecas.

II. RADICACIÓN, RESERVA DE ADMISIÓN, ASÍ COMO DE LAS MEDIDAS CAUTELARES E INVESTIGACIÓN PRELIMINAR.² El veintiséis de mayo del año en curso, se ordenó radicar el procedimiento en cita, reservándose la admisión, hasta en tanto se culminara la etapa de investigación que esta autoridad

¹ Visible a fojas 1 a 31 del expediente.

² Visible a fojas 35 a 41 del expediente.

administrativa electoral nacional llevara a cabo; así como el dictado de las medidas cautelares, cuando se determinara la admisión a trámite de la queja.

Finalmente, se ordenó requerir al Director Ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos de este Instituto, información necesaria para el dictado de la presente medida cautelar.

III. ADMISIÓN Y PROPUESTA DE MEDIDAS CAUTELARES. En esa misma fecha, se dictó acuerdo por el que, tomando en consideración la información recabada, se ordenó admitir a trámite la queja, y acordar lo conducente respecto al emplazamiento hasta en tanto se culminara con la investigación respectiva.

Asimismo, ordenó desechar por lo que hace a la presunta denigración.

Finalmente, se acordó remitir la propuesta sobre la solicitud de medidas cautelares formulada por la autoridad sustanciadora, a la Comisión de Quejas y Denuncias de este Instituto, 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.

*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 Federación,³ 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

³ Consultable en la dirección electrónica <http://www.te.gob.mx/iuse/tesisjur.aspx?idtesis=25/2010&tpoBusqueda=S&sWord=25/2010>

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.

(Énfasis añadido)

En el caso concreto, considerando que las supuestas irregularidades que aduce el quejoso, están relacionadas con propaganda contenida en promocionales difundidos por radio y televisión, a petición del Partido Revolucionario Institucional, en ejercicio de sus prerrogativas constitucionales de acceso a tales medios de comunicación, este órgano colegiado cuenta con atribuciones para conocer sobre la solicitud de medidas cautelares a que se refiere el presente asunto.

SEGUNDO. HECHOS Y PRUEBAS

Los hechos denunciados se pueden sintetizar de la siguiente manera:

- La supuesta difusión del promocional denominado *Zac casa* identificado con los folios RV01700-16 (versión televisión) y RA02019-16 (versión radio), por parte del Partido Revolucionario Institucional, el cual, según el dicho del quejoso, presuntamente contiene comentarios que calumnian a David Monreal Ávila, candidato a la gubernatura del estado de Zacatecas, postulado por el partido político MORENA, generando con dicha circunstancia un uso indebido de la pauta atribuible al ente político denunciado.

PRUEBAS APORTADAS POR EL QUEJOSO

- Copia del oficio REPMORENAINE-262/2016, de veinticinco de mayo de dos mil dieciséis, signado por el representante propietario del partido político MORENA, por medio del cual solicita a la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos de este Instituto, los testigos de grabación de los promocionales denunciados.⁴
- Disco compacto que contiene el promocional denominado *Zac casa* identificado con los folios RV01700-16 (versión televisión) y RA02019-16 (versión radio).

La primera prueba referida tiene el carácter de documental privada, en términos de lo previsto en los artículos 461, párrafo 3, inciso b), y 462, párrafo 3, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, y 22, párrafo 1, fracción II, y 27, párrafo 3, del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, al provenir de un partido político, no obstante, genera valor probatorio indiciario porque su contenido no se encuentra desvirtuado.

Por lo que toca al contenido del disco compacto, en términos de lo previsto en los artículos 461, párrafo 3, inciso c), y 462, párrafo 3, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, y 22, párrafo 1, fracción III, y 27, párrafo 3, del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, al provenir de un partido político, no obstante, genera valor probatorio indiciario porque su contenido no se encuentra desvirtuado.

⁴ Visible a foja 33 del expediente.

PRUEBAS RECABADAS POR LA AUTORIDAD

I. Oficio **INE/DEPPP/DE/DAI/2308/2016**, firmado por el Director Ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos de este Instituto, por el que manifestó lo siguiente:⁵

Al respecto le informo que los promocionales, materia del requerimiento que se desahoga, fueron pautados por el Partido Revolucionario Institucional, como parte de sus prerrogativas de acceso a radio y televisión para la campaña local en el estado de Zacatecas, según se detalla a continuación:

Actor Político	Número de Registro	Versión	Inicio transmisión	Última transmisión	Escrito inicio transmisión	Escrito fin transmisión
PRI	RA02019-16	Zac cas	27/05/2016	01/06/2016	21-may-16	N/A
	RV01700-16	Zac casa				

Adjunto al presente en medio magnético el escrito con el que se solicitó la difusión de los promocionales, precisando que la vigencia no puede modificarse en atención a que la última orden de transmisión para el periodo de campaña en la que se incluye materiales de partidos políticos ya fue entregada; así como los testigos de grabación respectivos.

Al oficio de mérito se anexó disco compacto que contiene las grabaciones de los promocionales denunciados.

II. Acta Circunstanciada⁶ de veintiséis de mayo de la presente anualidad, instrumentada por la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral, en la que se hace constar el contenido de la página de internet http://pautas.ine.mx/zacatecas/index_cam.html, en específico, de la existencia y contenido del promocional denunciado.

Asimismo, se hizo constar la certificación de diversas páginas de internet relacionadas con el decomiso de marihuana a que se hace alusión en el promocional denunciado.

Los elementos probatorios antes referidos tienen valor probatorio pleno, al tratarse de **documentales públicas** emitidas por una autoridad competente en ejercicio de

⁵ Visible a foja 69 y anexo a foja 70 del expediente.

⁶ Visible a fojas 47 a 60 y anexos a fojas 61 a 68 del expediente.

sus funciones, y cuyo contenido o veracidad no está puesta en duda por elemento diverso, en términos de lo previsto en los artículos 461, párrafo 3, inciso a), y 462, párrafo 2, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, y 22, párrafo 1, fracción I, inciso a), y 27, párrafos 1 y 2, del Reglamento de Quejas y Denuncias; por lo que toca al contenido del disco compacto, conforme a lo sostenido por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la Jurisprudencia 24/2010, de rubro **MONITOREO DE RADIO Y TELEVISIÓN. LOS TESTIGOS DE GRABACIÓN DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL TIENEN, POR REGLA, VALOR PROBATORIO PLENO.**

CONCLUSIONES PRELIMINARES:

De las constancias de autos, se desprende lo siguiente:

- ❖ El promocional denominado *Zac casa* identificado con los folios RV01700-16 (versión televisión) y RA02019-16 (versión radio), inicia su difusión el veintisiete de mayo del presente año y concluye la misma el primero de junio de la presente anualidad.
- ❖ Dicho promocional fue pautado por el Partido Revolucionario Institucional dentro de sus prerrogativas de acceso a la radio y televisión para la campaña local en el estado de Zacatecas.

TERCERO. CONSIDERACIONES SOBRE MEDIDAS CAUTELARES

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

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

c) La irreparabilidad de la afectación.

d) La idoneidad, razonabilidad y proporcionalidad de la medida.

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

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

De esta manera, 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.

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

En atención a la naturaleza de las medidas precautorias, se considera que se requiere una **acción ejecutiva, inmediata y eficaz**, que debe adoptarse mediante la ponderación de los elementos que obren en el expediente, generalmente aportados por el solicitante, con el fin de determinar, en grado de seria

probabilidad, si pueden producirse daños o lesiones irreparables a los principios rectores de la materia electoral con la permanencia de cierto tipo de acciones o conductas.

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

Por tanto, la autoridad que tenga a su cargo establecer si procede o no acordarlas, y en su caso, determinar cuál procede adoptar, debe realizar diversas ponderaciones que permitan su justificación, como son las atinentes a los derechos en juego, la irreparabilidad de la afectación, la idoneidad de la medida cautelar, así como su razonabilidad y proporcionalidad.

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

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

Lo anterior encuentra sustento en la 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 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.⁷*

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. ANÁLISIS DEL CASO CONCRETO

⁷ [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.

Como se adelantó, el partido político MORENA alega que el promocional denunciado calumnia a David Monreal Ávila, candidato a la gubernatura del estado de Zacatecas, postulado por dicho instituto político; ello, pues a su decir, el contenido de tal spot vincula al candidato referido con anterioridad, con hechos tipificados como delitos, al pretender relacionarlo con la venta y distribución de drogas, así como con asociación delictuosa.

Para el estudio de esta alegación es menester, en primer lugar, señalar el marco jurídico aplicable.

Libertad de expresión

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

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

Lo anterior se advierte en el texto de la Jurisprudencia del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, identificado con la clave P./J. 24/2007, de rubro siguiente: **LIBERTAD DE EXPRESIÓN. LOS ARTÍCULOS 6o. Y 7o. DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS ESTABLECEN DERECHOS FUNDAMENTALES DEL ESTADO DE DERECHO.**⁸

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.

⁸ [J]; 9a. Época; Pleno; S.J.F. y su Gaceta; XXV, Mayo de 2007; Pág. 1522

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Por su parte, el Tribunal Electoral 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.⁹

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 al 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.

⁹ 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.

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 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.

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.

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

La Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha considerado que uno de los elementos de la calumnia es que la propaganda política o electoral, emplee expresiones que, en sí mismas, atribuyan a alguien palabras, actos o intenciones deshonrosas, o le imputen un delito, ya sea por referencia directa o indirecta, sin que tales conductas sean demostradas.

En efecto, para determinar que se trata de expresiones calumniosas debe existir un vínculo directo entre la expresión y el sujeto señalado, de forma tal que haga evidente la finalidad de injuriar y ofender la opinión o fama de alguien, al ser la única interpretación posible.

Esto es así, pues se debe privilegiar la libertad de expresión dentro del debate político, por lo que, para determinar que existe calumnia, no debe quedar duda de que las expresiones que se analicen, imputan hechos o delitos falsos que dañan la buena fama de las personas o partidos políticos.

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

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

(...)

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

...

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

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

ACUERDO ACQyD-INE-97/2016
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
EXP. UT/SCG/PE/MORENA/CG/131/2016

(...)

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

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

Esto es, si la información difundida no versa sobre la actividad desarrollada por la persona en sus negocios o en sus actividades profesionales, ni tiene vinculación alguna con dichos aspectos, no es posible justificar un interés público en la misma. Lo anterior, en términos de lo sostenido por nuestro más Alto Tribunal en la Tesis de rubro: *LIBERTAD DE EXPRESIÓN Y DERECHO A LA INFORMACIÓN. LA INFORMACIÓN DIFUNDIDA DEBE ESTAR VINCULADA CON LA CIRCUNSTANCIA QUE LE DA A UNA PERSONA PROYECCIÓN PÚBLICA, PARA PODER SER CONSIDERADA COMO TAL.*¹⁰

No se debe soslayar que las expresiones usadas en los invocados artículos 6°, párrafo primero, y 7°, párrafo primero de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para establecer las restricciones, deberes o limitaciones al derecho a la libertad de expresión, constituyen preceptos y conceptos jurídicos que requieren ser interpretados, tanto para su reglamentación, como para resolver los litigios que con motivo de su ejercicio surjan en la realidad social; ante ello,

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

resulta necesario que, en su caso, el órgano competente realice un examen sumamente cuidadoso de los derechos fundamentales, en ejercicio, con los bienes constitucionalmente protegidos y los valores que confluyen en un determinado caso concreto, a fin de impedir tanto la limitación injustificada y arbitraria del derecho a la libertad de expresión, como el ejercicio abusivo e incluso ilícito de tal derecho.

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

Es importante señalar que el Comité de Derechos Humanos de la Organización de Naciones Unidas, en la Observación General número 34,¹¹ aprobada durante el 102° periodo de sesiones en Ginebra, Suiza, al interpretar el artículo 19 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, determinó:

Libertad de opinión

9. *El párrafo 1 del artículo 19 exige que se proteja el derecho a no ser molestado a causa de las opiniones. Se trata de un derecho respecto del cual el Pacto no autoriza excepción ni restricción alguna. La libertad de opinión abarca el derecho a cambiar de opinión en el momento y por el motivo que la persona elija libremente. Nadie puede ver conculcados los derechos que le reconoce el Pacto en razón de las opiniones que haya expresado o le sean atribuidas o supuestas. Quedan protegidas todas las formas de opinión, como las de índole política, científica, histórica, moral o religiosa. Es incompatible con el párrafo 1 calificar de delito la expresión de una opinión. El acoso, la intimidación o la estigmatización de una persona, incluida su detención, prisión preventiva, enjuiciamiento o reclusión, en razón de sus opiniones, constituyen una infracción del párrafo 1 del artículo 19.*

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

Libertad de expresión

¹¹ Localizable en: www2.ohchr.org/english/bodies/hrc/docs/CCPR.C.GC.34_sp.doc

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

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

(Énfasis añadido)

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

De este modo, el alcance del derecho a la libertad de pensamiento y expresión y su rol dentro de una sociedad democrática, engloba dos dimensiones: la individual, que se realiza a través del derecho de expresar pensamientos e ideas y el derecho a recibirlas; y la social, como medio de intercambio de ideas e información para la comunicación masiva entre las personas, por lo que no se debe garantizar solo la difusión de información e ideas que son recibidas

favorablemente o consideradas como inofensivas, sino también aquellas que ofenden, resultan ingratas o perturban al Estado.

En este sentido, la necesidad de un control completo y eficaz sobre el manejo de los asuntos públicos como garantía para la existencia de una sociedad democrática requiere que las personas que tengan a su cargo el manejo de los mismos, cuenten con una protección diferenciada frente a la crítica, con relación a la que tendría cualquier particular que no esté involucrado en asuntos públicos; dicho razonamiento está plasmado en la Jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación de rubro "*LIBERTAD DE EXPRESIÓN. SUS LÍMITES A LA LUZ DEL SISTEMA DE PROTECCIÓN DUAL Y DEL ESTÁNDAR DE MALICIA EFECTIVA*".¹² De tal suerte que, nuestro máximo tribunal ha estimado que la libertad de expresión y el derecho a la información relacionados con funcionarios públicos, como es el caso, se encuentran sujetos a un tipo diferente de protección de su reputación o de su honra frente a las demás personas, ya que los límites de crítica e intromisión son más amplios si refieren a personas que por dedicarse a actividades públicas o por el rol que desempeñan en una sociedad democrática, están expuestas a un control más riguroso de sus actividades y manifestaciones que aquellos particulares sin proyección pública, ya que en un sistema democrático, la sujeción a esa crítica es inseparable de todo cargo de relevancia pública.

Al respecto, cabe precisar que la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha considerado que las personas que realicen funciones públicas o estén involucradas en temas de relevancia pública están sometidas a un mayor escrutinio de la sociedad en su honor o privacidad, mientras realicen funciones de esa índole. Esto no significa, según nuestro máximo tribunal, que a las personas con proyección pública se les prive de su derecho al honor, sino simplemente que el nivel de intromisión admisible será mayor, aunque **dichas intromisiones deben estar relacionadas con aquellos asuntos que sean de relevancia pública de acuerdo con la actividad desarrollada**, tal como lo refirió la Sala Superior.¹³

¹² Consultable en: <http://www.juridicas.unam.mx/infjur/leg/jrs/jrsVer.htm?id=36932>

¹³ Este criterio se encuentra recogido en la jurisprudencia de rubro *LIBERTAD DE EXPRESIÓN. SUS LÍMITES A LA LUZ DEL SISTEMA DE PROTECCIÓN DUAL Y DEL ESTÁNDAR DE MALICIA EFECTIVA*. En el mismo sentido, es orientadora la jurisprudencia de rubro *DERECHOS A LA PRIVACIDAD, A LA INTIMIDAD Y AL HONOR. SU PROTECCIÓN ES MENOS EXTENSA EN PERSONAS PÚBLICAS QUE TRATÁNDOSE DE PERSONAS PRIVADAS O PARTICULARES*, así como la tesis de rubro: *LIBERTAD DE EXPRESIÓN Y DERECHO A LA INFORMACIÓN. LA RESPONSABILIDAD POR INVASIONES AL HONOR DE FUNCIONARIOS U OTRAS PERSONAS CON RESPONSABILIDADES PÚBLICAS SÓLO*

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

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

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

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

En consecuencia, se debe proteger y garantizar el ejercicio eficaz del derecho fundamental a la libertad de expresión en materia política, en general, y en materia política-electoral, en especial; tanto en las precampañas como en las

PUEDA DARSE BAJO CIERTAS CONDICIONES, MÁS ESTRUCTAS QUE LAS QUE SE APLICAN EN EL CASO DE EXPRESIONES O INFORMACIONES REFERIDAS A LOS CIUDADANOS PARTICULARES, y LIBERTAD DE INFORMACIÓN.

campañas electorales, así como fuera de ellas, en tanto premisa o requisito indispensable para una elección libre y auténtica, de conformidad con lo establecido en el artículo 6° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con el 41 del mismo ordenamiento, así como en relación con los tratados internacionales vinculantes para el Estado Mexicano, bajo el imperativo de respetar los derechos de terceros, así como el orden público.

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

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

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

Caso Concreto

Una vez precisado el marco jurídico aplicable al caso, este órgano colegiado considera necesario llevar a cabo un análisis del contenido del promocional denunciado, para efecto de determinar si procede o no el dictado de la **medida cautelar** solicitada.

ACUERDO ACQyD-INE-97/2016
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
EXP. UT/SCG/PE/MORENA/CG/131/2016

Imágenes representativas Promocional "Zac casa" identificado con el folio RV01700 (versión televisión)



En el 2009,



el ejército nacional decomisó 14 toneladas y media de marihuana



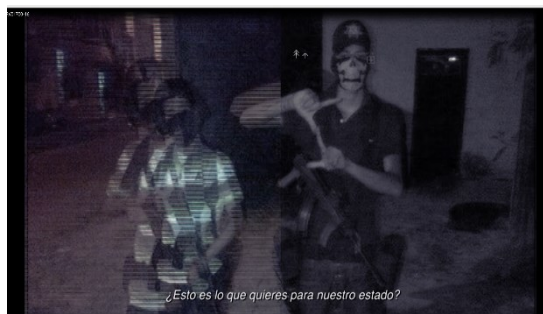
en una propiedad de los hermanos Monreal,



arrestando en el lugar a varios integrantes de los Zetas.



Con los hermanos Monreal llegó la ola de violencia a Zacatecas.



¿Esto es lo que quieres para nuestro estado?



Tú decides



Partido Revolucionario Institucional

Imágenes representativas Promocional “Zac casa” identificado con el folio RV01700 (versión televisión)	
Tú decides.	Partido Revolucionario Institucional

Promocional “Zac casa” identificado con el folio RA02019-16 (versión radio)
<p>Voz hombre off: En el 2009, el ejército nacional decomisó 14 toneladas y media de marihuana en una propiedad de los hermanos Monreal, arrestando en el lugar a varios integrantes de los Zetas</p> <p>Voz hombre off: Con los hermanos Monreal llegó la ola de violencia a Zacatecas.</p> <p>Voz hombre off: ¿Esto es lo que quieres para nuestro estado?</p> <p>Voz hombre off: Tú decides.</p> <p>Voz hombre off: PRI</p>

Del análisis al contenido del material televisivo, se advierten, esencialmente, los siguientes elementos:

1. El promocional de televisión inicia con una imagen de militares transportados en una camioneta de lo que parece ser el Ejército Nacional, en tanto que se escuchan disparos y una sirena.

2. En seguida, se observan diversos paquetes amontonados que parecen ser droga, mientras que una voz en *off* señala:

- **En el 2009.**

3. Posteriormente, aparece la imagen de un soldado frente a numerosos paquetes de color blanco; acto seguido, se observa la imagen de lo que parece ser la quema de paquetes de marihuana, mientras que una voz en *off* señala:

- **el ejército nacional decomisó 14 toneladas y media de marihuana**

4. En seguida, se observa una toma aérea y posteriormente la imagen de David Monreal Ávila, candidato a la gubernatura del estado de Zacatecas, postulado por el partido político MORENA, levantando las manos, mientras que una voz en *off* señala:

- **en una propiedad de los hermanos Monreal**

5. Cambia la imagen y se puede ver de nueva cuenta a David Monreal Ávila, con un micrófono en la mano derecha, al parecer dirigiendo un mensaje; a continuación se observa a tres militares y a cuatro sujetos que portan chalecos color verde; acto seguido se muestra la imagen de hombres armados, mientras que una voz en *off* señala:

- ***arrestando en el lugar a varios integrantes de los Zetas.***

6. Posteriormente, se vuelve a observar a David Monreal Ávila, de forma sonriente; e inmediatamente se muestra nuevamente su imagen, junto a dos personas; después, se ve a dos sujetos armados, mientras que una voz en *off* señala:

- ***Con los hermanos Monreal llegó la ola de violencia a Zacatecas.***

7. Cambia la toma y se ve a otros dos sujetos armados para enseguida mostrarse nuevamente la imagen de David Monreal Ávila, mientras que una voz en *off* señala:

- ***¿Esto es lo que quieres para nuestro estado?***

8. A continuación, vuelve a mostrarse a David Monreal Ávila, mientras que una voz en *off* señala:

- ***Tú decides.***

9. Finalmente, se observa el emblema del Partido Revolucionario Institucional, y simultáneamente se escucha una voz en *off*: ***Partido Revolucionario Institucional.***

A partir del análisis integral y contextual del material denunciado, se advierte lo siguiente:

En el promocional cuestionado se hace referencia a que, en 2009 el Ejército nacional **decomisó 14 toneladas y media de marihuana** en una **propiedad de los hermanos Monreal**; posteriormente, se hace mención a que, durante dicho decomiso, **se arrestaron a varios integrantes de los Zetas.**

En primer lugar, ha de destacarse que dicho acontecimiento fue del dominio público y fue retomado por diversos medios de comunicación, como se muestra a continuación:

1. Impresión del *link* <http://www.congreso Zacatecas.gov.mx/cgi-bin/coz/mods/secciones/index.cgi?action=verseccion&cual=2461>, en que se advierte que el diecinueve de mayo de dos mil nueve, en la página de la LIX legislatura del estado de Zacatecas se publicó una síntesis del programa televisivo *A Primera Hora*, conducido por Rogelio Navarrete y Zughey Montañez, de cuyo contenido se desprende, esencialmente, que David Monreal niega nexos, de su parte y de su familia, con el narcotráfico, además de que aceptó que se decomisó droga en su propiedad, pero que sus propios hermanos fueron quienes denunciaron que en su bodega habían guardado droga.

2. Impresión del *link* <http://noticias.terra.com.mx/mexico/politica/investigacion-hermanos-de-ricardo-monreal-por-narcotrafico,b9c8bc20820df310VgnCLD200000bbcceb0aRCRD.html>, en el que se encuentra alojada una nota titulada *Investigan a hermanos de Ricardo Monreal por narcotráfico*, publicada el dieciocho de mayo de dos mil nueve de la cual se desprende que el veintidós de enero de esa anualidad, en una planta deshidratadora de chiles propiedad de Cándido y David Monreal, el Ejército decomisó 14.5 toneladas de marihuana.

Así como que la Agencia Especializada en Delitos contra la Salud de la PGR indagaba los vínculos de la familia Monreal con la droga decomisada, de acuerdo a la averiguación previa PGR/ZAC/128/II/CS/2009.

3. Impresión del *link* <https://www.elsiglodetorreon.com.mx/noticia/434668.ligan-al-narco-a-los-monreal-ven-guerra-sucia.html>, en el que se encuentra alojada una nota titulada *Ligan al narco a los Monreal; ven 'guerra sucia'*, publicada el diecinueve de mayo de dos mil nueve, en la que se hace alusión a lo mencionado con anterioridad, pero además, se señala que el entonces coordinador del Partido del Trabajo en el Senado, Ricardo Monreal, afirmó que sus hermanos Cándido y David Monreal, entonces presidente municipal de Fresnillo, Zacatecas, no

aparecían en ninguna averiguación previa de la *PGR* en calidad de indiciados, sino solo como testigos.

4. Impresión del *link* <http://www.radioformula.com.mx/notas.asp?Idn=316777>, en el que se encuentra alojada una nota titulada *Descarta David Monreal relación entre decomiso de droga y conspiración. Con López Dóriga* publicada el nueve de abril de dos mil trece, en la que se hace alusión a que el otrora senador David Monreal, descartó que existiera una relación entre el decomiso de 14.5 toneladas de marihuana, realizada en enero de 1999, por el Ejército Mexicano, en una bodega de su hermano Cándido, así como de una supuesta conspiración para asesinarlo descubierta por la Secretaría de Gobernación y el CISEN.

5. Impresión del *link* <http://ntrzacatecas.com/2009/05/18/rechaza-monreal-acusaciones-contrasu-familia/>, en el que se encuentra alojada una nota titulada *Rechaza Monreal acusaciones contra su familia*, publicada el dieciocho de mayo del dos mil nueve, en la que se hace alusión a que el entonces senador del Partido del Trabajo, Ricardo Monreal Ávila, rechazó la acusación contra sus hermanos por presuntos vínculos con el narcotráfico y acusó a Amalia García, otrora gobernadora de Zacatecas, de emprender una guerra sucia en contra de su hermano David Monreal, entonces alcalde de Fresnillo, en razón de haber sido elegido por el PT como candidato a gobernador y tener altas posibilidades de ganar los comicios a Amalia García y a su hija, Claudia Corichi.

6. Impresión del *link* <http://www.imagendelgolfo.com.mx/resumen.php?id=107714>, en el que se encuentra alojada una nota titulada *Investigar fuga y decomiso de droga, piden PRI y PAN*, publicada el diecinueve de mayo de dos mil nueve, en la que se hace alusión a que los entonces coordinadores del PRI y PAN, coincidieron en que las autoridades correspondientes debían investigar a fondo el decomiso de droga en una bodega propiedad de la familia de Ricardo Monreal, entonces ex gobernador de Zacatecas, y sancionar a los involucrados.

Asimismo, que entre Ricardo Monreal y Amalia García, ambos ex servidores públicos de la mencionada entidad federativa, existía una “guerra sucia”, ya que el partido del Trabajo era la preferencia electoral en el estado.

7. Impresión del *link* <http://www.imagendelgolfo.com.mx/resumen.php?id=108587>, en el que se encuentra alojada una nota titulada Hermanos Monreal, de testigos a indiciados con el narco publicada el veinticuatro de mayo del dos mil nueve, en la que se hace alusión a que casos como el de Cándido Monreal Ávila, hermano del ex gobernador de Zacatecas, Ricardo Monreal, que en un lapso de cuatro meses pasó de testigo a indiciado, solo se podían entender en el contexto político electoral como el que se vivía en ese entonces en el país.

En esta nota también se da cuenta de que dicha historia se inició el 28 de noviembre de 2008, día en el que según la información difundida, la PGR recibió una llamada anónima, denunciando movimientos sospechosos en la deshidratadora San Felipe, propiedad de los hermanos Cándido y David Monreal, y que dos meses después, el 22 de enero de 2009, elementos de la procuraduría decomisaron 14.5 toneladas de marihuana en las instalaciones de dicha empresa familiar y detuvieron a dos presuntos zetas.

8. Impresión del *link* <https://elblogdelnarco.wordpress.com/tag/zacatecas/>, en el que se encuentra alojada una nota titulada Indagan por narco a la familia *Monreal* publicada el dieciocho de mayo del dos mil nueve, en la que se hace alusión a que el 22 de enero de 2009, elementos de la procuraduría decomisaron 14.5 toneladas de marihuana en la planta San Felipe, deshidratadora de chiles, propiedad de Cándido y David Monreal, hermanos del otrora senador Ricardo Monreal Ávila, en donde se detuvieron a integrantes de la banda delictiva de “Los zetas”, y que la Agencia Especializada de Delitos contra la salud de la PGR procedió a indagar en dicho tiempo los vínculos de la familia Monreal con la droga decomisada, de acuerdo con la averiguación previa PGR/ZAC/128/II/CS/2009.

9. Impresión del *link* <http://www.aguasdigital.com/metro/leer.php?idnota=15545>, en el que se encuentra alojada una nota titulada *Los busca la Interpol* publicada el veintitrés de mayo del dos mil nueve, en la que se hace alusión a que entre los once reos más peligrosos que se fugaron del penal de Cieneguillas y que entonces eran buscados por la Interpol, figuraban los nombres de Reynaldo Piña Reséndez y Jorge Cervantes Rodríguez, quienes fueron detenidos en el decomiso de 14.5 toneladas de marihuana en las bodegas de San Felipe, en la comunidad de Río Florido, propiedad de Cándido Monreal, hermano mayor del otrora senador Ricardo Monreal.

Como se observa, las notas periodísticas antes sintetizadas, son coincidentes en que el 22 de enero de 2009, elementos de la Procuraduría General de la República decomisaron 14.5 toneladas de marihuana en la planta San Felipe, deshidratadora de chiles, propiedad de Cándido y David Monreal, hermanos del otrora senador Ricardo Monreal Ávila, en donde se detuvieron a integrantes de la banda delictiva de “Los zetas”.

Además de que David Monreal negó nexos, de su parte y de su familia, con el narcotráfico, pero aceptó que se decomisó droga en su propiedad.

Sentado lo anterior y bajo la apariencia del buen derecho, se considera que el material denunciado, en esta parte, no contiene elementos que conduzcan a determinar que se actualiza la hipótesis jurídica de calumnia, en virtud de que **no se hace la imputación de un hecho o delito falso** en contra de David Monreal Ávila, ya que solo se da cuenta y se retoma un hecho ocurrido en dos mil nueve que fue motivo de debate público.

En efecto, el decomiso de marihuana en una propiedad de Cándido y David Monreal Ávila, fue un acontecimiento del dominio público en el dos mil nueve, y fue retomado por diversos medios de comunicación, según se demostró.

En este sentido, el hecho de que el promocional traiga a cuenta esa situación no constituye, por sí mismo, la imputación de un hecho o delito falso puesto que en ninguna parte del promocional se atribuye a dicho candidato la responsabilidad de lo sucedido, ni mucho menos la comisión de algún delito en particular.

Luego, en el promocional denunciado se alude a que **Con los hermanos Monreal llegó la ola de violencia a Zacatecas**. Al respecto, debe señalarse que, a juicio de este órgano colegiado, desde una apreciación preliminar, con dicha afirmación, no se está imputando un hecho o delito falso a David Monreal Ávila.

En efecto, en esta parte del promocional tampoco se encuentra una expresión o elemento calumnioso, puesto que la palabra “violencia” y su derivado “violento” admiten diversas acepciones y significados, siendo que ninguna de ellas, por sí misma y de manera indefectible, conduzcan a un hecho ilícito o antijurídico.

ACUERDO ACQyD-INE-97/2016
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
EXP. UT/SCG/PE/MORENA/CG/131/2016

Para evidenciar lo anterior, conviene tener presente el significado de la palabra violencia, el cual es definido por la Real Academia Española de la Lengua¹⁴ como:

Del lat. *violentia*.

1. f. *Cualidad de violento.*
2. f. *Acción y efecto de violentar o violentarse.*
3. f. *Acción violenta o contra el natural modo de proceder.*

A su vez, el Diccionario de la propia Academia señala que por “violento”,¹⁵ se entiende:

Del lat. *violentus*.

1. *adj. Dicho de una persona: Que actúa con ímpetu y fuerza y se deja llevar por la ira.*
2. *adj. Propio de la persona violenta.*
3. *adj. Que implica una fuerza e intensidad extraordinarias.*
4. *adj. Que implica el uso de la fuerza, física o moral.*
5. *adj. Que está fuera de su natural estado, situación o modo.*
6. *adj. Dicho del sentido o la interpretación que se da a lo dicho o escrito: Falso, torcido, fuera de lo natural.*
7. *adj. Dicho de una situación: Embarazosa.*
8. *adj. Dicho de una persona: Que se encuentra en una situación embarazosa.*

Como se observa, la expresión violento puede tener varias acepciones, por lo que es posible que existan diversos significados e interpretaciones que se le puede atribuir al mensaje denunciado, pues el ser violento o generar violencia no implica, necesariamente, la imputación de un hecho falso de alguna conducta antijurídica que actualice la hipótesis de calumnia, lo que se robustece si se toma en cuenta que en el Código Penal Federal no está tipificado el delito de violencia.

Por lo que, en concepto de esta Comisión, desde una óptima preliminar, dicha alusión contiene una opinión subjetiva del emisor del mensaje, lo cual, en principio, no transgrede la libertad de expresión, consagrada en el artículo sexto constitucional.

¹⁴ Visible en <http://dle.rae.es/>

¹⁵ Visible en <http://dle.rae.es/>

A esta misma conclusión preliminar de improcedencia se arriba, a partir de un **estudio integral** de las imágenes y frases del promocional denunciado, por lo siguiente.

Ciertamente, en el promocional se da cuenta de un hecho ilícito ocurrido en dos mil nueve, en una propiedad en el Estado de Zacatecas; episodio en el que se incautó droga y se arrestó a personas supuestamente vinculadas con un grupo delictivo. Luego, se señala que *Con los hermanos Monreal llegó la ola de violencia a Zacatecas*.

A lo largo del promocional, se insertan imágenes aparentemente de personal del ejército mexicano, de paquetes de droga, de personas detenidas y del candidato David Monreal, sin embargo, no se advierten elementos o datos objetivos que permitan establecer, bajo la apariencia del buen derecho, un vínculo directo o inequívoco, entre esos hechos y el candidato.

Así es, en ninguna parte del promocional se hace algún señalamiento o imputación a David Monreal, en el sentido de que él fuera el responsable de la comisión de algún delito, ni mucho menos que haya permitido o solapado que se utilizara su propiedad para fines ilícitos, sino que se pone de relieve, para fines de debate electoral, un hecho público y de interés general que ha sido ampliamente difundido en medios de comunicación social.

De igual forma, el señalamiento de que con los hermanos Monreal llegó la ola de violencia a Zacatecas, además de que, por sí misma no es calumniosa, no está ligada de forma directa a la comisión de algún delito en particular, sino que, se insiste constituye la apreciación u opinión del emisor del mensaje en torno a la característica y forma de ser de los “hermanos Monreal” y de lo que representaría para el Estado de Zacatecas.

En este contexto, bajo la apariencia del buen derecho, las frases e imágenes del promocional, no son en sí mismas ni administradas entre sí calumniosas, porque no implican necesariamente la imputación de un hecho o delito falso en contra de David Monreal Ávila, sino únicamente la referencia a lo sucedido en una de sus propiedades y la opinión o consideración subjetiva respecto de la calidad de

violentos de los hermanos Monreal, a partir de la perspectiva del emisor de mensaje.

Así, ha de recordarse que la expresión de perspectivas personales, por su naturaleza subjetiva, no están sujetas a un análisis sobre su veracidad, pues son producto del convencimiento interior del sujeto que las expresa. Tal calidad es exigible, en todo caso, cuando simplemente se afirmen hechos; sin embargo, no lo es cuando exista una unión entre hechos y opinión, o cuando por los primeros sirven de marco referencial para el juicio, y no es posible establecer un límite claro entre ellos.

Por otra parte, no pasa desapercibido que en el escrito de veintiséis de mayo de la presente anualidad, en alcance a su escrito de queja, el partido político MORENA, alude que el promocional denunciado contiene hechos falsos ya que David Monreal Ávila no ha sido procesado, ni mucho menos sentenciado por la comisión de algún delito, además de que se le atribuye ser violento.

En ese sentido, se reitera, esta autoridad considera que, bajo la apariencia del buen derecho, el mensaje contenido en el material denunciado, sólo se limita a dar cuenta de hechos que en su momento fueron divulgados por los medios de comunicación, y que el partido denunciado los trae de nueva cuenta con el propósito de someterlos nuevamente al debate ante la ciudadanía, realizando al mismo tiempo, un posicionamiento o crítica dura e incluso incómoda o desagradable, al señalar que los hermanos Monreal trajeron la violencia a Zacatecas.

Es decir, desde una perspectiva preliminar, no resulta ser hecho calumnioso la difusión, en el material denunciado, de los acontecimientos referidos en las notas aludidas con anterioridad, pues se trata de hechos noticiosos pasados, que consistieron en la existencia de un decomiso en una propiedad de David Monreal, y que en ella se detuvo a diversas personas aparentemente vinculadas con la organización conocida como “los zetas”.

En esa línea, el promocional que se analiza refiere a lo que los medios de comunicación divulgaron en su oportunidad, más no señala que el ahora candidato a la gubernatura del estado de Zacatecas postulado por el partido

denunciante, haya cometido algún ilícito; por lo que, desde esta perspectiva, no resulta relevante para la presente determinación, que el mencionado candidato no haya sido procesado ni sentenciado por la comisión de algún ilícito, tal como se señala en el escrito de ampliación de queja, pues, como se indicó, el spot no le atribuye la comisión de algún delito.

En ese sentido, el contenido del mensaje denunciado al dar difusión a hechos o acontecimientos noticiosos, que fueron objeto del conocimiento público a través de los medios de comunicación social, aportan un insumo o elemento a la opinión pública; por lo que, en este contexto, tal propaganda, bajo la apariencia del buen derecho, no rebasa los límites de la libertad de expresión, la cual se intensifica en el marco del proceso electoral que actualmente se desarrolla en el estado de Zacatecas.

Adicionalmente, cabe decir que con el contenido del spot televisivo que se analiza no se aprecia, desde una óptima preliminar propio de las determinaciones sobre medidas cautelares, que se le esté proporcionando elementos que desinformen a la ciudadanía, pues alude a hechos que en su momento ocurrieron: el decomiso de droga en un inmueble propiedad de David Monteral, y el arresto de ese mismo bien, de un grupo de personas que fueron vinculadas con la organización denominada “los zetas”. Esto es, tales hechos únicamente fueron retomados en el promocional cuestionado, a fin de posicionarlos frente al electorado de cara al proceso electoral federal, como un elemento que, en concepto del emisor del mensaje, debe ser tomado en cuenta.

Similar criterio fue asumido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, al resolver el medio de impugnación identificado con la clave SUP-REP-279/2015¹⁶.

Por otra parte, debe reiterarse que las figuras o personas públicas como lo es el candidato a la gubernatura de Zacatecas postulado por el partido político MORENA, deben soportar un mayor grado de tolerancia frente a las críticas, cuestionamientos y reproches en el marco del debate de una contienda electoral.

¹⁶ En dicha sentencia se analizó la difusión en un promocional pautado, que refería a hechos relacionados con un militante partidista al que se le relacionó con la presunta adquisición de imágenes de menores con redes pederastas en México y otros países.

Sirve de apoyo a lo anterior, lo sostenido por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en el sentido que, entre las personas que pueden considerarse como figuras públicas, se encuentran aquéllas que han desempeñado cargos públicos, en la tesis de rubro: LIBERTAD DE EXPRESIÓN. QUIENES ASPIRAN A UN CARGO PÚBLICO DEBEN CONSIDERARSE COMO PERSONAS PÚBLICAS Y, EN CONSECUENCIA, SOPORTAR UN MAYOR NIVEL DE INTROMISIÓN EN SU VIDA PRIVADA¹⁷.

En el caso, el spot refiere de forma directa, a hechos relacionados con David Monreal Ávila, candidato a gobernador del Estado de Zacatecas, quien además en el año dos mil nueve, se desempeñaba como presidente municipal de Fresnillo, de la referida entidad federativa, circunstancia que también lo ubica en el supuesto indicado.

Sostener lo contrario implicaría que hechos trascendentes para la opinión pública y sus connotaciones políticas relacionadas con quienes aspiran a ocupar cargos públicos, quedarán al margen del debate público en un contexto del propio derecho a la información.

En esta línea, debe tenerse presente que la propaganda de los partidos políticos no siempre reviste un carácter propositivo, en razón de que la finalidad de la propaganda no está dirigida exclusivamente a presentar ante la ciudadanía, a los candidatos registrados o las plataformas electorales, sino que también constituye un elemento para criticar o contrastar las acciones de los gobiernos o las ofertas de los demás contendientes, así, la opinión pública estará en condiciones de conocer todas las posturas sobre un tema y asumir una postura sobre los asuntos de relevancia social.¹⁸

Sentado lo anterior, bajo la apariencia del buen derecho, este órgano advierte que el promocional materia de estudio contiene, fundamentalmente, expresiones que implican juicios valorativos en torno al decomiso de marihuana realizado en el año dos mil nueve en una propiedad de David y Cándido Monreal Ávila, y con la calidad, características o situación de violencia que provocan en Zacatecas.

¹⁷ Tesis: 1a. CCXXIII/2013 (10a.), Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, libro XXII, Julio de 2013, Tomo 1, página: 562.

¹⁸ Así lo ha sostenido la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, por ejemplo, al resolver el recurso de apelación SUP-RAP-96/2013.

Por ende, se debe considerar que este tipo de expresiones, críticas o reproches encuentran cobertura constitucional y legal, en tanto que forman parte del debate político en torno a temas de interés general que permiten a la ciudadanía formarse una opinión o juicio propio al momento de emitir su voto.

Esto es así, ya que examinado en su integridad el promocional denunciado, no se advierte que rebase los límites previstos constitucionalmente a la libertad de expresión, puesto que se trata de la manifestación de opiniones o consideraciones propias de quien emite el mensaje respecto de tópicos de interés general en un Estado democrático, como lo son los temas de inseguridad de Zacatecas, que fueron noticia en el año dos mil nueve.

Se estima que esto adquiere relevancia en el marco del proceso comicial que se está desarrollando en el estado de Zacatecas, puesto que proporciona elementos de información a los electores que, potencialmente, servirán para el ejercicio del derecho de voto en forma razonada, y de ahí que, en el debate político-electoral deba maximizarse la expresión y circulación de las ideas.

Mismas consideraciones deben ser tomadas para el análisis del promocional en radio, en obvio de repeticiones innecesarias, ya que su contenido es el mismo, a excepción de que en el promocional de radio lógicamente no se observan imágenes.

Por lo anterior, esta autoridad considera, bajo la apariencia del buen derecho, que ni las expresiones difundidas en el promocional en su versión de televisión y radio, ni las imágenes presentadas, (televisión) bajo análisis constituyen la imputación de hechos o delitos falsos en contra de David Monreal Ávila, sino que, se reitera, se retoma un hecho que en su momento fue público por la trascendencia de las personas involucradas, como lo fue el decomiso de droga en una propiedad del candidato aludido, es decir, dichas manifestaciones dan cuenta de sucesos o hechos que son del conocimiento público y que para el emisor del mensaje son importantes dar a conocer a la ciudadanía del estado de Zacatecas, lo que, bajo la apariencia del buen derecho, se encuentran amparadas por la libertad de expresión.

Por lo anterior, en el caso en análisis, si bien las expresiones que ahora se estudian pudieran resultar incómodas para quienes resultan involucrados en la crítica, se considera que las mismas no pueden ser prohibidas en el contexto del debate democrático.

Así, se estima que la inclusión y difusión de tales posiciones críticas en el spot denunciado, por desagradable que resulte para las personas involucradas, es una conducta permitida, dentro de un debate público relevante.

En este sentido, suspender la difusión del promocional denunciado, restringiendo así la libertad de expresión del hoy denunciado, causaría un perjuicio mayor a la ciudadanía al restringir el debate público y su derecho a la información, siendo que David Monreal Ávila, en ejercicio de su libertad de expresión puede debatir el contenido del promocional denunciado, pues como se dijo antes, este es precisamente el modelo de comunicación que se busca en un Estado democrático, que se recoge constitucionalmente: permitir la libre emisión y circulación de ideas, salvo en los casos previstos, con el fin de generar el debate en la sociedad.

Por ende, si alguna persona o institución no coincide con lo expresado, podrá manifestar a su vez su divergencia, para debatir o desmentir las imputaciones que se le hagan, caso en el cual estará igualmente justificada la utilización de un lenguaje fuerte y vehemente para dar respuesta a la imputación original, pues con su expresión el emisor original dio pie a que se le respondiera con la misma intensidad.

Por lo expuesto y fundado, se considera **IMPROCEDENTE** la adopción de medidas cautelares solicitadas por el partido político MORENA, porque no se advierten elementos calumniosos.

Criterio similar sostuvo esta autoridad electoral al emitir el acuerdo ACQyD-INE-72/2016 aprobado en la Cuadragésima Sexta Sesión Extraordinaria Urgente de carácter privado, celebrada el diecinueve de mayo del presente año, dentro del procedimiento especial sancionador identificado con la clave UT/SCG/PE/MORENA/CG/99/2016.

Así como en el acuerdo ACQyD-INE-15/2016 aprobado en la Décima Segunda Sesión Extraordinaria urgente de carácter privada de la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, celebrada el veintitrés de febrero del presente año, dentro del procedimiento especial sancionador identificado con la clave UT/SCG/PE/PRI/CG/18/2016, en el que en el promocional denunciado se usaba el termino violencia.

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

QUINTO. MEDIO DE IMPUGNACIÓN

A efecto de garantizar el derecho a la tutela jurisdiccional efectiva contenido en el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, debe precisarse que en términos de lo dispuesto 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:

ACUERDO

PRIMERO. Es **improcedente** la adopción de medidas cautelares solicitadas respecto del promocional denominado *Zac casa* identificado con los folios RV01700-16 (versión televisión) y RA02019-16 (versión radio), en términos de las consideraciones vertidas en el considerando CUARTO de este acuerdo.

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

TERCERO. En términos del considerando QUINTO, la presente resolución es 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 Quincuagésima Cuarta Sesión Extraordinaria Urgente de carácter privado de la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, celebrada el veintisiete de mayo del presente año, por unanimidad de votos de los Consejeros Electorales Maestra Beatriz Eugenia Galindo Centeno, Doctor José Roberto Ruiz Saldaña, y de la Presidenta de la Comisión Maestra Adriana Margarita Favela Herrera.

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

MAESTRA ADRIANA MARGARITA FAVELA HERRERA