



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo ACQD-INE-123/2015

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
Exp. UT/SCG/PE/CAPA/CG/231/PEF/275/2015

ACUERDO DE LA COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL, RESPECTO DE LA SOLICITUD DE ADOPTAR MEDIDAS CAUTELARES, FORMULADA POR CLAUDIA ARTEMIZA PAVLOVICH ARELLANO, DENTRO DEL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR UT/SCG/PE/CAPA/CG/231/PEF/275/2015, POR LA SUPUESTA DIFUSIÓN DE UN PROMOCIONAL EN TELEVISIÓN Y RADIO QUE LA CALUMNIA, ATRIBUIBLE AL PARTIDO ACCIÓN NACIONAL

Distrito Federal, a tres de mayo de 2015

ANTECEDENTES

I. DENUNCIA Y SOLICITUD DE MEDIDAS CAUTELARES. El uno de mayo de dos mil quince, se recibió en la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de este Instituto, el escrito de queja presentado por el representante legal de Claudia Artemiza Pavlovich Arellano, candidata a la gubernatura del estado de Sonora postulada por la coalición “Por un Gobierno Honesto y Eficaz”, a través de la cual aduce hechos que podrían constituir violaciones a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y a la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, los cuales hizo consistir, esencialmente, en lo siguiente:¹

- La difusión del promocional identificado con los folios RV-01135-15 [televisión] y su correlativo RA-01658-15 [radio], pautado por este Instituto como prerrogativa de acceso a tiempos en televisión del Partido Acción Nacional, para el proceso electoral local coincidente de Sonora 2014-2015, lo cual podría constituir una violación a lo dispuesto en los artículos 41, Base III, Apartado C, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 25, párrafo 1, incisos a), o) y u), de la Ley General de Partidos Políticos, y 443, párrafo 1, incisos a), j) y n), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, por parte de dicho partido político, particularmente por actualizarse la figura de calumnia en su contra.

La quejosa solicitó el dictado de medidas cautelares consistentes en suspender de inmediato la transmisión del promocional materia de denuncia.

¹ Visible a fojas 01 a la 37, y su anexo 38 del expediente citado al rubro.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo ACQD-INE-123/2015

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
Exp. UT/SCG/PE/CAPA/CG/231/PEF/275/2015

II. RADICACIÓN, ADMISIÓN, RESERVA DE SOLICITUD DE MEDIDAS CAUTELARES Y EMPLAZAMIENTO.² El uno de mayo de la presente anualidad, se ordenó admitir la queja, reservando el emplazamiento y la solicitud de medidas cautelares, hasta en tanto se desahogaran las diligencias de investigación previas, asignándole el número de expediente citado al rubro. Asimismo, se requirió información a la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos, a efecto de constatar la difusión del material denunciado.

III. PROPUESTA DE MEDIDAS CAUTELARES. El dos de mayo de la presente anualidad, se tuvo por recibida la información requerida a la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos de este Instituto; asimismo, se acordó remitir la propuesta sobre la solicitud de medidas cautelares formulada por la autoridad sustanciadora a la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto 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 cuando se pretende la suspensión provisional de propaganda política o electoral en radio y televisión, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 41, base III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 459, párrafo 1, inciso b) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; 38, párrafos 1, fracción I, y 2, 3 y 4; 40, párrafo 1, y 44, del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral.

En el caso, se solicita la adopción de medidas cautelares respecto de la difusión del promocional identificado con los folios RV-01135-15 [televisión] y su correlativo RA-01658-15 [radio], pautado por el Partido Acción Nacional, porque, al decir de la quejosa, configura la conducta antijurídica de **calumnia**.

SEGUNDO. HECHOS DENUNCIADOS Y PRUEBAS

² Visible a fojas 39 a la 44 del expediente citado al rubro.



Acuerdo ACQD-INE-123/2015

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
Exp. UT/SCG/PE/CAPA/CG/231/PEF/275/2015

INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Como se adelantó, los hechos denunciados por la quejosa, atribuibles al Partido Acción Nacional consisten, en síntesis, en la difusión en televisión y radio de un promocional que supuestamente la calumnia, atribuibles al Partido Acción Nacional.

PRUEBAS APORTADAS POR LA QUEJOSA

- Disco compacto que contiene los promocionales denunciados, tanto en televisión y radio.

El medio probatorio antes referido constituye **prueba técnica** en atención a lo dispuesto por los artículos 461, párrafo 3, inciso c), y 462, párrafos 1 y 3, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, y 22, párrafo 1, fracción III, así como, 27, párrafos 1 y 3, del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral y, por ende, su contenido, en principio, solo tiene el carácter de indicio.

PRUEBAS RECABADAS POR LA AUTORIDAD SUSTANCIADORA

Oficio INE/DEPPP/DE/DAI/2005/2015, signado por el Director Ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos, por el que señaló lo siguiente:

Al respecto, y en atención a lo solicitado en el inciso a) del punto de acuerdo SÉPTIMO, le informo que se realizó un monitoreo a través del Sistema Integral de Verificación y Monitoreo el día 1 de mayo del año en curso a fin de corroborar la transmisión de los promocionales RV01135-15 y su correlativo RA01658-15 en las emisoras de radio y televisión del estado de Sonora, con los siguientes resultados:

FECHA	ANTICORRUPCION 2		Total general	ESTATUS
	RA01658-15	RV01135-15		
01/05/2015	26	7	33	PRELIMINAR
Total general	26	7	33	

Anexo al presente, en medio magnético, dos testigo de grabación así como el reporte de monitoreo en el cual se detallan los impactos registrados por emisora, material, fecha y hora. No omito mencionar que no ha concluido el ciclo de validación en los Centros de Verificación y Monitoreo por lo cual el número de detecciones puede variar.


3



Acuerdo ACQD-INE-123/2015

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
Exp. UT/SCG/PE/CAPA/CG/231/PEF/275/2015

INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Por cuanto hace a los incisos b), c) y d) le informo que los promocionales en comento fueron pautados por el Partido Acción Nacional como parte de sus prerrogativas de acceso a los tiempos del estado en radio y televisión para la etapa de campaña del Proceso Electoral Local en el estado de Sonora con las siguientes vigencias:

Actor Político	Número de Registro	Versión	Entidad	Ámbito	Tipo	Inicio transmisión	Última transmisión	Oficio inicio transmisión	Oficio fin transmisión
PAN	RA01658-15	Anticorrupción 2	Sonora	Loc	Camp	01/05/2015	07/05/2015	PAN/06/250415	N/A
PAN	RV01135-15	Anticorrupción 2	Sonora	Loc	Camp	01/05/2015	07/05/2015	PAN/06/250415	N/A

Anexo al presente el escrito por medio del cual el Partido Acción Nacional solicitó la transmisión de los materiales señalados. Cabe precisar que a la fecha el instituto político no ha solicitado la suspensión o sustitución de los mismos.

Con dicho oficio se adjuntó disco compacto que contiene el reporte del monitoreo, los testigos de grabación y el escrito por medio del cual el Partido Acción Nacional solicitó la transmisión de los materiales.

La información proporcionada por el Director Ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos de este Instituto Nacional Electoral tiene valor probatorio pleno, a tratarse de una **documental pública** emitida por una autoridad competente en ejercicio de 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; mismo valor probatorio corresponde al informe de monitoreo, conforme a lo sostenido por el Tribunal Electoral 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

- De la información proporcionada por la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos de este Instituto, se concluye que el promocional denunciado fue pautado por el Partido Acción Nacional como parte de sus prerrogativas de acceso al tiempo del Estado en radio y televisión, para el periodo de campaña electoral correspondiente al proceso electoral local de Sonora, y cuya vigencia corre del uno al siete de mayo de la presente anualidad.


4



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo ACQD-INE-123/2015

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
Exp. UT/SCG/PE/CAPA/CG/231/PEF/275/2015

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

Previamente a proceder al estudio correspondiente, se debe tomar en consideración que las medidas cautelares establecidas por el legislador en esta materia, tienen como finalidad:

- Lograr la cesación de los actos o hechos que constituyan una presunta infracción.
- Evitar la producción de daños irreparables.
- Prevenir la afectación de los principios que rigen los procesos electorales, o
- Evitar la vulneración de bienes jurídicos tutelados por las normas que rigen la materia electoral.

Conforme a la apariencia del buen derecho, **podrá decretarse una medida cautelar siempre que, a partir de los hechos denunciados y de las pruebas que obran en el sumario, se desprenda la presunta conculcación a una disposición de carácter electoral**, es decir, que a partir de los elementos fácticos y probatorios que obran en el sumario, pueda presumirse la afectación de un derecho del peticionante, derivada de la presunta comisión de una conducta ilegal, de manera que, al existir demora en el dictado de la resolución, frente al temor fundado de que la lesión se torne irreparable, justifique la adopción de una medida cautelar, consistente en la suspensión temporal del acto que, en el fondo, pretende erradicarse de forma definitiva, sin que la resolución que se emita prejuzgue sobre el fondo del asunto.

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

I. LIBERTAD DE EXPRESIÓN

Al respecto, debe apuntarse que la libre expresión bajo cualquier medio es uno de los pilares fundamentales para el Estado Constitucional Democrático de Derecho.

En nuestro país, el artículo 6° de la Constitución reconoce la libertad fundamental de expresión, ya que establece que la manifestación de las ideas no será objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa, sino en el caso de que ataque a la moral, la vida privada o los derechos de terceros, provoque algún delito, o perturbe el orden público.

Al
5



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo ACQD-INE-123/2015

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
Exp. UT/SCG/PE/CAPA/CG/231/PEF/275/2015

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 tesis de jurisprudencia del Pleno del Máximo Tribunal de la República, identificado con la clave P./J. 24/2007, del rubro siguiente: ***“LIBERTAD DE EXPRESIÓN. LOS ARTÍCULOS 6o. Y 7o. DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS ESTABLECEN DERECHOS FUNDAMENTALES DEL ESTADO DE DERECHO.”***

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

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

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



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo ACQD-INE-123/2015

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
Exp. UT/SCG/PE/CAPA/CG/231/PEF/275/2015

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

B 7



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo ACQD-INE-123/2015

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
Exp. UT/SCG/PE/CAPA/CG/231/PEF/275/2015

igual forma, ello debe ocurrir cuando el discurso se refiere a aspectos o personas de interés general, público, o con proyección pública.

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

El artículo 6o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos reconoce con el carácter de derecho fundamental a la libertad de expresión e información, así como el deber del Estado de garantizarla, derecho que a la vez se consagra en los numerales 19, párrafo 2, del Pacto Internacional de Derechos Políticos y Civiles y 13, párrafo 1, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, disposiciones integradas al orden jurídico nacional en términos de lo dispuesto por el artículo 133 del propio ordenamiento constitucional. Conforme a los citados preceptos, el ejercicio de dicha libertad no es absoluto, encuentra límites en cuestiones de carácter objetivo, relacionadas con determinados aspectos de seguridad nacional, orden público o salud pública, al igual que otros de carácter subjetivo o intrínseco de la persona, vinculados principalmente con la dignidad o la reputación. En lo atinente al debate político, el ejercicio de tales prerrogativas ensancha el margen de tolerancia frente a juicios valorativos, apreciaciones o aseveraciones vertidas en esas confrontaciones, cuando se actualice en el entorno de temas de interés público en una sociedad democrática. Bajo esa premisa, no se considera transgresión a la normativa electoral la manifestación de ideas, expresiones u opiniones que apreciadas en su contexto, aporten elementos que permitan la formación de una opinión pública libre, la consolidación del sistema de partidos y el fomento de una auténtica cultura democrática, cuando tenga lugar, entre los afiliados, militantes partidistas, candidatos o dirigentes y la ciudadanía en general, sin rebasar el derecho a la honra y dignidad reconocidos como derechos fundamentales por los ordenamientos antes invocados.

Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-288/2007.—Actor: Partido Acción Nacional.—Autoridad responsable: Sala Unitaria Auxiliar del Tribunal Estatal Electoral de Tamaulipas.—23 de octubre de 2007.—Unanimidad de seis votos.—Ponente: Constancio Carrasco Daza.—Secretarios: José Luis Ceballos Daza y Omar Oliver Cervantes.

Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-367/2007.—Actor: Partido Acción Nacional.—Autoridad responsable: Segunda Sala Unitaria del Tribunal Estatal Electoral de Tamaulipas.—7 de noviembre de 2007.—Unanimidad de votos.—Ponente: Constancio Carrasco Daza.—Secretario: Fabricio Fabio Villegas Estudillo.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo ACQD-INE-123/2015

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
Exp. UT/SCG/PE/CAPA/CG/231/PEF/275/2015

Recurso de apelación. SUP-RAP-118/2008 y acumulado.—Actores: Partidos de la Revolución Democrática y otro.—Autoridad responsable: Consejo General del Instituto Federal Electoral.—20 de agosto de 2008.—Unanimidad de votos.— Ponente: Manuel González Oropeza.—Secretarios: Carlos Ortiz Martínez y David Cienfuegos Salgado.

La Sala Superior en sesión pública celebrada el dieciocho de septiembre de dos mil ocho, aprobó por unanimidad de votos la jurisprudencia que antecede y la declaró formalmente obligatoria.

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

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

II. RESTRICCIONES A LA LIBERTAD DE EXPRESIÓN

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 expuestos 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 lee 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

Al 9



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo ACQD-INE-123/2015

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
Exp. UT/SCG/PE/CAPA/CG/231/PEF/275/2015

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

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

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

Bajo estas consideraciones, cuando se encuentre en debate la libertad de expresión frente al derecho al honor o vida privada de una persona cuya actividad tenga trascendencia para la comunidad general, tendrá que hacerse un ejercicio de ponderación que tome en consideración el tipo de actividades que desarrolla o realiza, el impacto o magnitud de esas actividades, la temporalidad, la vinculación con las circunstancias que le dan proyección pública, el contexto, así como la proporcionalidad de la medida.

III. CALUMNIA

Ahora bien, por lo que hace a la calumnia, el artículo 41, 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 constituye infracciones de los partidos políticos a dicha ley, entre otras, la difusión de propaganda política o electoral que calumnien 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.

B
10



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo ACQD-INE-123/2015

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
Exp. UT/SCG/PE/CAPA/CG/231/PEF/275/2015

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.

IV. ANÁLISIS DEL CASO CONCRETO

Una vez precisado el marco jurídico aplicable al caso concreto, lo procedente es analizar si el contenido del promocional identificado con los folios RV-01135-15 [televisión] y su correlativo RA-01658-15 [radio], pautados por el Partido Acción Nacional como partes de sus prerrogativas de acceso a los tiempos oficiales del Estado, se ajusta o no a derecho, desde una óptica preliminar.

El contenido de los promocionales denunciados es el siguiente:

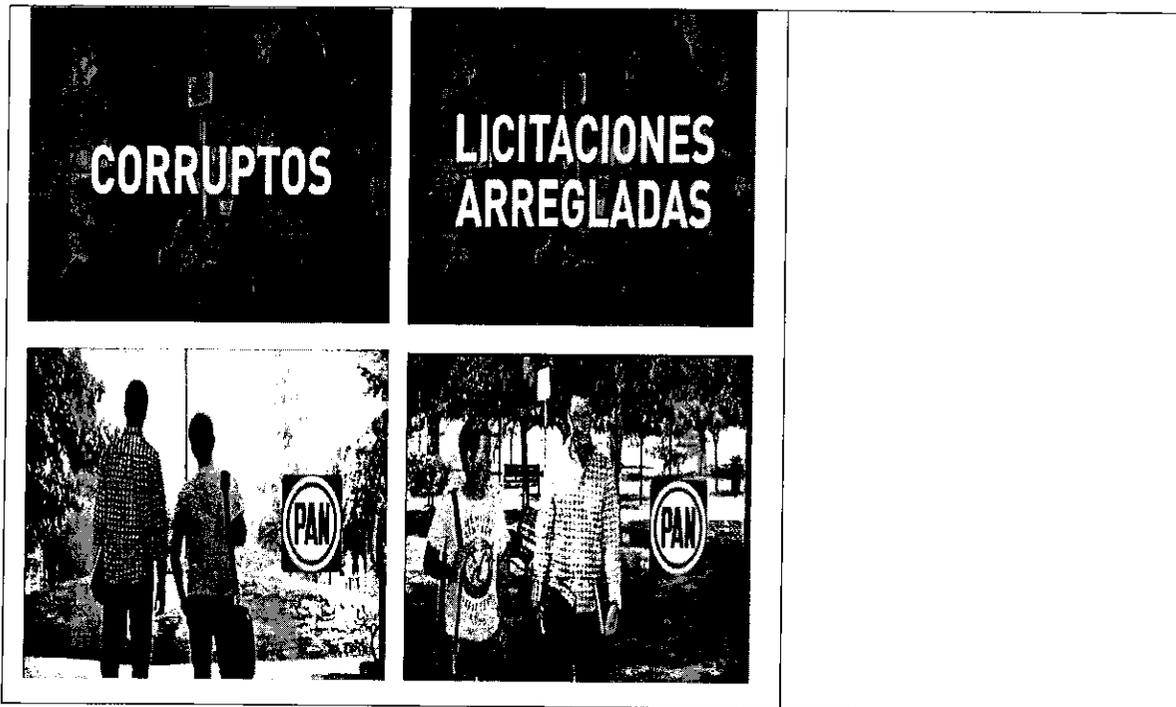
PROMOCIONAL TELEVISIÓN RV-01135-15	
IMÁGENES REPRESENTATIVAS	AUDIO
	<p>Voz mujer: ¿Sabes por qué el PAN propuso el Sistema Nacional Anticorrupción?</p> <p>Voz hombre 1: Pues porque hay que acabar con los corruptos, como lo que publicó Reforma sobre Claudia Pavlovich.</p> <p>Voz hombre 2: ¿La candidata del PRI al gobierno del estado de Sonora?</p> <p>Voz hombre 1: Ándale y ella además habría ayudado a sus amigos a ganar licitaciones de carretera.</p> <p>Voz hombre 2: Y eso que es la candidata de la honestidad total.</p> <p>Voz hombre 1: Si esos son los priistas honestos, como serán los priistas corruptos.</p> <p>Voz en off: En el PAN sabemos que sí se puede acabar con los corruptos y las licitaciones arregladas.</p> <p>¡Claro que podemos!</p> <p>¿A poco no?</p>



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo ACQD-INE-123/2015

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
Exp. UT/SCG/PE/CAPA/CG/231/PEF/275/2015



PROMOCIONAL RADIO RA-01658-15

Voz mujer: ¿Sabes por qué el PAN propuso el Sistema Nacional Anticorrupción?

Voz hombre 1: Pues porque hay que acabar con los corruptos, como lo que publicó Reforma sobre Claudia Pavlovich.

Voz hombre 2: ¿La candidata del PRI al gobierno del estado de Sonora?

Voz hombre 1: Ándale y ella además habría ayudado a sus amigos a ganar licitaciones de carretera.

Voz hombre 2: Y eso que es la candidata de la honestidad total.

Voz hombre 1: Si esos son los priistas honestos, como serán los priistas corruptos.

Voz en off: En el PAN sabemos que sí se puede acabar con los corruptos y las licitaciones arregladas.

¡Claro que podemos!

¿A poco no?

Ahora bien, este órgano colegiado estima necesario hacer una descripción del promocional materia de inconformidad, en los términos siguientes:

1. El promocional inicia con la formulación de una pregunta a dos personas del sexo masculino, al parecer estudiantes: *¿Sabes por qué el PAN propuso el*



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo ACQD-INE-123/2015

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
Exp. UT/SCG/PE/CAPA/CG/231/PEF/275/2015

Sistema Nacional Anticorrupción?, aparece de espaldas la persona de sexo femenino que está realizando la pregunta.

2. Posteriormente la primer persona entrevistada responde: *Pues porque hay que acabar con los corruptos, como lo que publicó reforma sobre Claudia Pavlovich [aparece la imagen de una mujer sosteniendo una impresión del periódico REFORMA, en el cual del lado derecho se visualiza la nota titulada Apremian a Pavlovich a mostrar factura, y del lado izquierdo la nota Apoya a empresarios... le prestan avión., Cd. de México (16 de abril 2015). La senadora Claudia Pavlovich, actual candidata del PRI al Gobierno de Sonora, intercedió ante la Secretaria de Comunicaciones (SCT) para que empresarios amigos ganaran contrato... de carreteras].*
3. Luego responde la segunda persona, *¿la candidata del PRI a la Gobierno del estado de Sonora?*
4. La primera persona vuelve a contestar, *ándale y ella además habría ayudado a sus amigos a ganar licitaciones de carretera.*
5. La segunda persona de sexo masculino menciona: *Y eso que es la candidata de la honestidad total, si esos son los priistas honestos como serán los priistas corruptos; en el promocional se menciona la siguiente frase: En el PAN sabemos que si se puede acabar con los corruptos, se muestran las expresiones CORRUPTOS y las LICITACIONES ARREGLADAS,- claro que podemos ¿A poco no?, asimismo, se muestra el logotipo del Partido Acción Nacional.*

La versión de radio contiene los mismos diálogos que el de televisión.

En primer lugar, debe indicarse que, en el spot que es motivo de análisis, la crítica se dirige a una persona pública, pues además de ser candidata a la gubernatura del estado de Sonora, anteriormente fue Senadora de la República por dicha entidad, por lo que el estudio que se realice sobre este mensaje político-electoral debe partir de un estándar a la libertad de expresión mayor que en otros casos, para posibilitar la crítica social sobre su desempeño como legisladora, actuación y propuestas de campaña, esto es, el contenido del promocional está relacionado con una actividad pública ampliamente conocida y difundida de la quejosa y, por tanto, sujeta a valoraciones, opiniones y críticas más fuertes y vigorosas, en el marco del proceso electoral.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo ACQD-INE-123/2015

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
Exp. UT/SCG/PE/CAPA/CG/231/PEF/275/2015

Desde una óptica preliminar, y bajo la apariencia del buen derecho, en concepto de este órgano colegiado, del estudio integral del material denunciado, éste no calumnia a Claudia Artemiza Pavlovich Arellano, candidata a la gubernatura del estado de Sonora postulada por la coalición "Por un Gobierno Honesto y Eficaz", ni puede estimarse que su contenido rebasa los límites a la libertad de expresión, en virtud de que las imágenes y frases que lo conforman, vistas en lo individual o en su conjunto, se refieren a la postura, opinión, consideración o crítica del partido político denunciado en torno al tema de las **licitaciones públicas**, lo que no puede considerarse, desde una óptica preliminar, **como imputaciones de hechos o delitos falsos con impacto en el proceso electoral**.

En efecto, el mensaje denunciado, visto en su integralidad y en el contexto del debate electoral en el cual se enmarca, parte de una supuesta entrevista a dos jóvenes, que emiten una opinión aparentemente casual en torno a una temática general: la de las licitaciones de bienes y servicios en los órganos de gobierno, el cual es del dominio público por ser una problemática que se presenta con cierta frecuencia en la administración pública. En específico, el promocional retoma este tópico a raíz de un reportaje publicado en un periódico de circulación nacional (periódico Reforma), aparentemente porque la denunciante intercedió ante la Secretaría de Comunicaciones y Transportes para favorecer a personas con las que presumiblemente eran "sus amigos" en el otorgamiento de contratos para la prestación de servicios en la construcción de obras carreteras.

De manera que, en el mensaje que se analiza (tanto en su versión de televisión como de radio), parte de una crítica fuerte a dicho tema, pues lo contrasta con una aparente falta de congruencia por parte de la mencionada candidata, quien, es un hecho público y notorio, maneja como uno de sus temas de campaña el de la honestidad.

Asimismo, al ser una persona con proyección pública y haber desempeñado cargos públicos, está sujeta a un escrutinio mayor por parte de la sociedad, y en consecuencia, el nivel de tolerancia que tiene que soportar, tiene que ser en igual medida.

Por otra parte, analizando en particular las frases que se utilizan en el citado promocional, tampoco se advierte alguna que le impute hechos o delitos falsos con incidencia en el proceso electoral.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo ACQD-INE-123/2015

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
Exp. UT/SCG/PE/CAPA/CG/231/PEF/275/2015

El spot denunciado parte de la siguiente pregunta: ***¿Sabes porque el PAN propuso el Sistema Nacional Anticorrupción?*** Dicha expresión conlleva un planteamiento genérico que, por sí mismo, no contiene una imputación directa o clara de algún hecho o delito falso atribuible a la candidata a la gubernatura del estado de Sonora postulada por la coalición "Por un Gobierno Honesto y Eficaz", sino que se refiere a la oferta electoral del Partido Acción Nacional en la presente contienda electoral.

Por otra parte, por lo que hace a las expresiones realizadas por los dos jóvenes que aparecen en la versión televisión y sólo se escuchan en la versión radio:

- 1. Pues porque hay que acabar con los corruptos, como lo que publicó Reforma sobre Claudia Pavlovich;***
- 2. La candidata del PRI al gobierno del estado de Sonora;***
- 3. Ándale, y ella habría ayudado a sus amigos a ganar licitaciones de carretera;***
- 4. Y eso que es la candidata de la honestidad total, y***
- 5. Si esos son los priistas honestos ¿cómo serán los priistas corruptos?***

No se aprecia que exista la imputación de un hecho o delito falso a persona alguna, ni mucho menos se advierte expresiones intrínsecamente calumniosas.

La frase identificada con el número 1, refiere a lo que publicó un medio impreso de circulación nacional (periódico Reforma), y si bien la publicación a la que se hace referencia se relaciona con el tema de la corrupción, lo cierto es que no se hace una imputación directa en contra de Claudia Artemiza Pavlovich Arellano, sino sólo remite a lo difundió una supuesta nota periodística publicada por el periódico Reforma.

La expresión identificada con el número 2, tan sólo confirma con cierta sorpresa, un hecho: que Claudia Pavlovich es candidata del PRI al gobierno de Sonora, lo cual tampoco constituye un hecho o delito falso, a pesar de que dicha afirmación no sea del todo precisa, pues la ahora quejosa fue postulada por el Partido Revolucionario Institucional, pero a través de una coalición con otro partido político.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo ACQD-INE-123/2015

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
Exp. UT/SCG/PE/CAPA/CG/231/PEF/275/2015

En la frase identificada con el número 3, confirma la aseveración de la persona que interviene con anterioridad, agregando lo que aparentemente se indica en la nota periodística sobre que Claudia Pavlovich llevó a sus amigos a ganar licitaciones de carretera. Es importante destacar que en esta frase se utiliza la frase "habría llevado", que indica un supuesto hipotético, no confirmado, distinto a utilizar palabras que conlleven una afirmación contundente.

En la oración identificada con el número 4, refiere a uno de los temas de campaña de la denunciante, como lo es la honestidad, que incluso se utiliza en el nombre de la coalición que la postuló como candidata a la gubernatura del estado de Sonora, denominada coalición "Por un Gobierno Honesto y Eficaz", sin que se aprecien expresiones que impliquen la imputación de un hecho o delito falso.

En la frase identificada con el número 5, una pregunta antecedida de una expresión condicionante, que contrasta la honestidad con la corrupción; sin embargo, se trata de expresiones impersonales, y la posición del partido emisor del mensaje político-electoral sobre cómo advierte el comportamiento de los integrantes de otro partido político contendiente en el proceso electoral, pues no debe olvidarse que este promocional se presenta en el contexto de una competencia comicial en que, de acuerdo con las reglas de la experiencia, una de las estrategias de los partidos políticos para ganar adeptos, es tratar de desacreditar a los contrincantes.

De manera que examinadas cada una de las frases utilizadas en el spot denunciado, se arriba a la conclusión de que las mismas no contienen la imputación de algún delito o hecho falso en contra de la quejosa, o bien alguna otra expresión que sobrepase los límites a la libertad de expresión.

Ahora, respecto de las frases que se escuchan en voz en off: ***sí se puede acabar con los corruptos y las licitaciones arregladas***, las mismas se encuentran formuladas de manera impersonal, lo cual excluye la posibilidad de configurar calumnia porque no encierra una concreción individualizada ni puede leerse con un sentido tan amplio que pueda considerarse que calumnia a todos los miembros del instituto político al cual pertenece la quejosa.

Por otra parte, de las imágenes que se advierten en el supuesto periódico que se muestra a la entrevistada (versión televisiva), no se advierte o se desprende una imputación de un hecho o delito falso, puesto que lo único que se exhibe es la nota periodística, sin que exista algún vínculo directo entre las mismas con las

B^c 16



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo ACQD-INE-123/2015

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
Exp. UT/SCG/PE/CAPA/CG/231/PEF/275/2015

expresiones del promocional que lleven a considerar, bajo la apariencia del buen derecho, que se actualiza la figura de la calumnia en perjuicio de la quejosa. Por lo que, analizados en lo individual y en su conjunto, los elementos gráficos y auditivos que informan el promocional, no llevan a imputación alguna que configure o actualice la figura de calumnia en contra de la quejosa, ni un desbordamiento a los límites a la libertad de expresión.

Es por ello que la referencia de la quejosa y la supuesta ayuda a sus amigos de ganar licitaciones de carretera no pueden ser consideradas como imputaciones de hechos formuladas directamente contra su persona, mucho menos como imputaciones sobre la comisión de hechos delictivos. A juicio de este órgano colegiado, a la quejosa se le imputa una supuesta incongruencia entre su propuesta de campaña (candidata de la honestidad), con la información derivada de la publicación del periódico Reforma, más no la comisión de delitos.

A mayor abundamiento, el tema de la supuesta ayuda a empresarios para ganar contratos de obras de carreteras, constituye un hecho que se hizo del conocimiento público por un medio de comunicación social, y lo que se advierte es que el promocional pretende únicamente aportar un insumo o elemento a la opinión pública; sin que pueda estimarse que se rebase el ámbito válido de la libertad de expresión que, además, debe intensificarse en el debate público dentro de las campañas políticas, máxime si se considera la calidad pública que tiene la ahora quejosa.

Así las cosas, el retomar temas que se dieron a conocer a través de medios de comunicación y darles una connotación política, por desagradables que resulten para las partes involucradas, en un examen preliminar, se estima como una conducta permitida en cualquier Estado Democrático de Derecho.

Sostener lo contrario implicaría que hechos trascendentes para la opinión pública y sus connotaciones políticas a veces contrastantes con las plataformas ideológicas que respaldan a las personas involucradas, quedaran al margen del debate público a través de su invocación en un contexto del propio derecho a la información.

De ese modo, ante el derecho que tiene la ciudadanía a formarse una opinión pública informada, los sucesos altamente difundidos que se convierten en temas del dominio público, y las consecuencias o reflexiones en torno a los mismos, en un examen preliminar, no pueden estimarse en sí mismos calumniosos.


17



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo ACQD-INE-123/2015

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
Exp. UT/SCG/PE/CAPA/CG/231/PEF/275/2015

Además, del contexto del material televisivo y auditivo denunciados, no es posible concluir la existencia de un vínculo directo entre las imágenes y expresiones contenidas en estos y Claudia Artemiza Pavlovich Arellano, y por ende, la existencia de afirmaciones cuyo único objeto sea la de calumniar, ya que no se advierten elementos suficientes para arribar a tal conclusión, dado que no existe alguna imputación de algún hecho o delito falso.

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

Por ello, se ha considerado fundamental tomar como referencia en su integridad las palabras, frases o imágenes utilizadas en la exposición de las ideas u opiniones y relacionarlas con el contexto, a fin de determinar si en su contenido existe o no una acusación maliciosa sobre hechos específicos falsos o sobre la imputación de un ilícito.³

Por tanto, este órgano colegiado arriba a la conclusión de que el promocional se ajusta a los parámetros y límites permitidos, es decir, contiene una crítica amparada bajo la libertad de expresión consagrada en los artículos 6° y 7° de nuestra Carta Magna, de cuyo contenido no se desprende algún pasaje, frase o escena que, de manera aparente, imputación de hechos falsos o la constitución de un ilícito con lo cual se pudiera configurar la calumnia en contra de la denunciante, de ahí que no proceda otorgar las medidas cautelares solicitadas.

Ahora bien, por cuanto hace al contenido del material en radio, tampoco ha lugar a otorgar las medidas cautelares solicitadas, en virtud de que las frases que contiene, en lo individual y en su conjunto, no son antijurídicas, de acuerdo con las razones y fundamentos que, desde la apariencia del buen derecho, se expusieron párrafos arriba.

Es por ello que, a juicio de este órgano colegiado considera que el promocional carece de una imputación directa de los delitos de "licitaciones arregladas" y "corrupción", y que, por el contrario, su contenido contribuye al debate público.

³ Criterio sostenido en el SUP-RAP-46/2013.- Partido de la Revolución Coahuilense.- 01 de mayo de 2013.- Unanimidad de 6 votos.- Págs. 101-102



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo ACQD-INE-123/2015

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
Exp. UT/SCG/PE/CAPA/CG/231/PEF/275/2015

Por lo expuesto, es que se determina **improcedente** la solicitud de adoptar medidas cautelares formulada por Claudia Artemiza Pavlovich Arellano, respecto del promocional identificado con los folios RV-01135-15 [televisión] y su correlativo RA-01658-15 [radio].

Finalmente, es de referir que el criterio que aquí se sostiene es coincidente con los argumentos de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación al emitir las sentencias SUP-REP-231/2015, SUP-REP-147/2015 y ACUMULADO, y SUP-REP-188/2015 y ACUMULADO.

Es preciso indicar, que las consideraciones antes expuestas **no prejuzgan** respecto de la existencia o no de las infracciones denunciadas, lo que no es materia de la presente determinación, es decir, que al no apreciar de forma evidente una violación que, en un primer momento y para los fines de esta medida cautelar, ponga en riesgo alguno de los principios rectores de la materia electoral, ello no prejuzga respecto de la existencia de una infracción que se pudiera llegar a determinar en el fondo del asunto.

CUARTO. MEDIO DE IMPUGNACIÓN

A efecto de garantizar el derecho a la tutela jurisdiccional efectiva contenido en el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 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 el recurso de revisión respecto del procedimiento especial sancionador.

Consecuentemente, con fundamento en lo establecido en el artículo 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 y 40, del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, se emite el siguiente:

ACUERDO

PRIMERO. Se declara **improcedente** la adopción de medidas cautelares solicitadas formulada por Claudia Artemiza Pavlovich Arellano, en términos de los argumentos vertidos en el considerando TERCERO.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo ACQD-INE-123/2015

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
Exp. UT/SCG/PE/CAPA/CG/231/PEF/275/2015

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

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

El presente Acuerdo fue aprobado en la Sexagésima Séptima Sesión Extraordinaria Urgente de carácter privado de la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, celebrada el tres de mayo del presente año, por unanimidad de votos de los Consejeros Electorales Licenciada Alejandra Pamela San Martín Ríos y Valles, Doctor José Roberto Ruiz Saldaña, y la Presidenta de la Comisión Maestra Beatriz Eugenia Galindo Centeno.

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

MAESTRA BEATRIZ EUGENIA GALINDO CENTENO