



**ACUERDO ACQyD-INE-150/2015
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
EXP. UT/SCG/PE/PRI/CG/302/PEF/346/2015**

INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO DE LA COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL, RESPECTO DE LA SOLICITUD DE ADOPTAR MEDIDAS CAUTELARES FORMULADA POR EL PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL Y OTROS, DENTRO DEL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR UT/SCG/PE/PRI/CG/302/PEF/346/2015, RESPECTO DE LA DIFUSIÓN DE SUPUESTA PROPAGANDA CALUMNIOSA ATRIBUIBLE AL PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA.

Distrito Federal, a veinticuatro de mayo de 2015

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

I. DENUNCIA.¹ El veintidós de mayo de dos mil quince, se recibió escrito de queja signado por Mario Alberto Alejo García, Representante Propietario del Partido Revolucionario Institucional ante el Consejo Local de este Instituto en el estado de Tabasco, así como por Delia María Montejo de Dios, Carlos Fabián Torruco Dagdug, Adrián Hernández Balboa, Yolanda Rueda de la Cruz, Katia Ornelas Gil, César Augusto Rojas Ravelo, a través del cual hicieron del conocimiento hechos que podrían constituir violaciones a la normativa electoral, mismos que se resumen en lo siguiente:

- El Partido de la Revolución Democrática en uso de sus prerrogativas de radio y televisión para el Proceso Electoral Estatal 2014-2015 de Tabasco, pautó el promocional RA02802-15 [radio], y RV01878-15 [televisión] denominado DIPUTADOS TABASCO, en los cuales según el dicho del quejoso se está denostando y calumniando a los candidatos a diputados locales del estado

¹ Visible en fojas 1 a 21 del expediente.



ACUERDO ACQyD-INE-150/2015
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
EXP. UT/SCG/PE/PRI/CG/302/PEF/346/2015

INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

de Tabasco del Partido Revolucionario Institucional, así como al instituto político en cita.

- El quejoso adujo que el partido de la Revolución Democrática *al tener pautado el spot denunciado, y que este en su momento sea o vaya a ser transmitido en los diferentes medios de comunicación social, que cubren todo el territorio tabasqueño, por lo que no se debe de permitir que en dicho spot se haga inferencia y se denosté a los candidatos del PRI, se atente contra su imagen, honra y reputación, al pretenderlos hacerlos ver como mafiosos y peculiarmente imputarles que robaron, transaron, extorsionaron en la encomienda de su encargo dentro de la función estatal.*

II. ADMISIÓN, RESERVA DE EMPLAZAMIENTO Y DILIGENCIA DE INVESTIGACIÓN². El veintitrés de mayo del actual se tuvo por recibida la denuncia, asignándole el número de expediente indicado al rubro, se admitió a trámite por considerar que reunía los requisitos de ley, y se ordenó una diligencia de investigación, consistente en requerir a la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos de este Instituto, información necesaria para la resolución de la presente solicitud de medidas cautelares.

III. RECEPCIÓN DE LA INFORMACIÓN SOLICITADA A LA DIRECCIÓN EJECUTIVA DE PRERROGATIVAS Y PARTIDOS POLÍTICOS. Mediante oficio INE/DEPPP/DE/DAI/2361/2015,³ signado por el titular de la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas de Partidos Políticos de este Instituto, de veintitrés de mayo del año en curso, se tuvo por desahogado el requerimiento formulado por la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral.

² Visible a fojas 44 a 57 del expediente.

³ Visible a foja 64 del expediente.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**ACUERDO ACQyD-INE-150/2015
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
EXP. UT/SCG/PE/PRI/CG/302/PEF/346/2015**

IV. PROPUESTA DE MEDIDAS CAUTELARES. El veintitrés de mayo del presente año, se acordó remitir la propuesta sobre la solicitud de medidas cautelares formulada por la autoridad sustanciadora a la Comisión de Quejas y Denuncias, para que, en el ámbito de sus atribuciones, determinara lo conducente.

CONSIDERANDO

PRIMERO. COMPETENCIA

Los hechos denunciados versan sobre la posible violación a lo estipulado en la Base III del artículo 41, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos por la difusión de promocionales pautados por el Partido Acción Nacional cuyo contenido supuestamente calumnia a las personas.

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.

Por tanto, la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral es competente para resolver acerca de la adopción de medidas cautelares cuando los hechos estén relacionados con radio y/o televisión. Lo anterior, conforme a lo dispuesto en los artículos 459, párrafo 1, inciso b), y 471, párrafo 8, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; 38, párrafos 1, fracción I, y


3



ACUERDO ACQyD-INE-150/2015
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
EXP. UT/SCG/PE/PRI/CG/302/PEF/346/2015

INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

2, 3 y 4; 40, párrafo 1, y 44, del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral.

En el caso concreto, es competente esta Comisión para conocer del asunto, en razón de que la medida cautelar solicitada por los denunciantes, consiste en determinar, esencialmente, si es procedente o no la suspensión de la difusión de promocionales en radio y televisión.

SEGUNDO. HECHOS Y PRUEBAS

Los quejosos en su escrito de denuncia manifestaron, medularmente, lo siguiente:

- ✓ En el promocional denunciado (versión televisión), se infiere al Segundo 0:01" a 0:07": **La mafia granierista quiere robar más a Tabasco, estos son algunos de los candidatos a diputados locales del PRI. Delia Montejo de Dios, dicen que transó en el registro civil;** además que se dice el nombre con el que se identifica a Delia María Montejo de Dios "Delia Montejo de Dios", se aprecia el rostro de dicha persona, sobre un cuerpo caricaturizado. Con un puro en la mano, asimismo, en la mano izquierda unos billetes que parecen ser de denominación de mil pesos, en ese sentido sobre la parte inferior de la imagen se puede apreciar fajos de billetes apilados en medio de la imagen se ve en rojo el mapa del Estado de Tabasco.
- ✓ Al segundo 00:09" se escucha: **Adrián Hernández que extorsionó en Comunicaciones y Transportes,** siendo que en primer plano se advierte el rostro o la cara de Adrián Hernández Balboa, o "Adrián Hernández" como es popularmente conocido en el distrito VI del Estado de Tabasco, misma que



ACUERDO ACQyD-INE-150/2015
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
EXP. UT/SCG/PE/PRI/CG/302/PEF/346/2015

INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

concuerta con los rasgos físicos del candidato a diputado del Partido Revolucionario Institucional en dicho distrito, en ese tenor en la mano derecha se aprecia 4 billetes de denominación de mil pesos, en la mano izquierda un Reloj, y en la parte inferior media de la imagen se aprecia el mapa de tabasco en color rojo, sobre la parte inferior derecha de la imagen se advierte una botella y sobre la misma se puede vislumbrar un juego de tiro al blanco, sobre la imagen en la parte izquierda se puede avizorar la silueta "torso de una persona de sexo masculino, de corbata roja, quien en su mano derecha porta un arma.

- ✓ Al segundo 00:14" es audible: **Yolanda Rueda, afirma que fue cómplice en el desfalco en salud**, y se puede apreciar la imagen del rostro de la Candidata del PRI a Diputada Local por el Distrito VII Yolanda Rueda de la Cruz o Yolanda Rueda como es conocida en el Distrito en comento, la cual en su cabeza tiene un sombrero, negro con franja roja, la cara esta encimada sobre el busto de una persona con saco gris y blusa roja, y en la mano izquierda tiene un cigarro, y en la mano derecha, 4 billetes de mil pesos en la parte inferior de la imagen se advierte un mapa, rojo del Estado de Tabasco en sus laterales billetes apilados, en segundo plano dos sacos con el símbolo de dinero.

- ✓ Al segundo 00:18" se escucha: **César Rojas fue asistente de Andrés Granier**, al tiempo que se aprecia la imagen del rostro de César Augusto Rabelo Rojas, o "César Rabelo" como es conocido en el distrito electoral IX, del estado de Tabasco en su cabeza tiene un sombrero color negro, y viste con saco, corbata roja, en su mano derecha tiene un puro en la mano, y en su mano derecha tiene 3 billetes que parecen ser de denominaciones de mil pesos, en la parte inferior de la imagen, hay un mapa del estado de Tabasco



ACUERDO ACQyD-INE-150/2015
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
EXP. UT/SCG/PE/PRI/CG/302/PEF/346/2015

INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

en color rojo en sus laterales se encuentran apiladas unos fajos de billete con la denominación aludida, sobre las laterales de la imagen se puede apreciar a dos personas que cuentan con armas de fuego tipo metralleta.

- ✓ Al segundo 00:20" a 00:25", se escucha: ***Hasta los amigos de Fabiancito quieren ser Diputados, Carlos Torruco, Carlos Roviroza y Katia Ornelas,*** y en la imagen correspondiente se puede apreciar el rostro de los candidatos a Diputados Locales del Partido Revolucionario Institucional *Carlos Fabián Torruco Dagdug, Carlos Manuel Roviroza Torres y Katia Ornelas Gil.*
- ✓ En la imagen de izquierda a derecha se identifica a Carlos Roviroza y/o Carlos Manuel Roviroza Torres, vestido con un traje negro, camisa blanca, y corbata roja, el rostro coincide con la cara del candidato del Partido Revolucionario Institucional a la diputación local por el distrito XI, quien se particulariza por tener barba, lo más grave es que su rostro se monta sobre la figura caricaturizada de una persona del sexo masculino, que porta un arma de fuego "metralleta", cuando lo cierto es que dicho candidato no porta arma de fuego.
- ✓ En ese entendido, en la parte media de la imagen, se observa a Katia Ornelas Gil O Katia Ornelas como es popularmente conocida en el Distrito VIII Local en Tabasco, con un puro en la mano derecha, un sombrero sobre su rostro, la imagen está colocada sobre un vehículo al parecer antiguo, donde en el porta placas se lee ***Ra — Tas.*** A la derecha se observa el rostro de Carlos Fabian Torruco Dagdug, candidato del Partido Revolucionario Institucional a la diputación local por el IV distrito electoral en Tabasco, con sede en Huimanguillo, Tabasco, con un sombrero negro arriba de su cabeza y vestido con traje negro y corbata roja.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**ACUERDO ACQyD-INE-150/2015
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
EXP. UT/SCG/PE/PRI/CG/302/PEF/346/2015**

- ✓ En ese sentido, el quejoso aduce que el Partido de la Revolución Democrática a través del promocional denunciado esta denostando la imagen y reputación de sus candidatos a diputados locales en el estado de Tabasco, ya que dichos candidatos en ningún momento autorizaron el uso de su imagen o que se mencionara su nombre en el promocional de mérito.
- ✓ Por ende es de advertirse que el hecho denunciado es contrario a derecho, ya que nada tienen que hacer los candidatos a diputados locales del Partido Revolucionario Institucional en Tabasco en un spot del Partido de la Revolución Democrática.
- ✓ Asimismo, tampoco es válido que se les dé el contexto de mafiosos a través de imágenes sobrepuestas y caricaturizadas mismas que son coincidentes con su rostro (rasgos físicos).
- ✓ El promocional denunciado lo que busca es ridiculizar a los candidatos quejoso al caricaturizar sus cuerpos y no su rostro, y sobre todo influir en el ánimo de la ciudadanía haciéndole creer a la ciudadanía o espectador que ve el spot que son mafiosos o delincuentes, en razón de la visualización de las imágenes, en donde el candidato del distrito XI, tiene en sus manos un arma, que obviamente no pertenece a dicha persona amen que bajo protesta de decir verdad no maneja armas, amen que el cuerpo del mismo parece caricaturizado y sobrepuesto al rostro del candidato en mención.
- ✓ El Partido de la Revolución Democrática Acción Nacional, en uso de sus prerrogativas de acceso a radio y televisión, pautó el promocional RA02802-

Al
7



**ACUERDO ACQyD-INE-150/2015
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
EXP. UT/SCG/PE/PRI/CG/302/PEF/346/2015**

INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

15 [radio], y RV01878-15 [televisión] denominado Diputados Tabasco para el proceso electoral del estado de Tabasco.

Para probar su dicho, los quejosos ofrecieron como pruebas:

- Dos discos compactos que contienen dos archivos de video y uno en sonido, y cuyo contenido se precisa más adelante y los cuales se intitulan:
 - RV01878-15
 - Trak 01

Los medios probatorios antes referidos constituyen **pruebas técnicas**, cuyo valor probatorio es **indiciario**, de acuerdo con lo establecido en los artículos 461, párrafo 3, inciso c), y 462, párrafos 1 y 3, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 22, párrafo 1, fracción III, y 27, párrafos 1 y 3, del Reglamento de Quejas y Denuncias.

PRUEBA RECABADA POR LA AUTORIDAD

- Oficio **INE/DEPPP/DE/DAI/2361/2015**,⁴ signado por el Director Ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos de este Instituto, a través del cual informó lo siguiente:

Los promocionales "*Diputados Tabasco*", identificados con los folios RV01878-15 y RA02802-15 respectivamente, fueron pautados por el Partido de la Revolución Democrática, como parte de sus prerrogativas de acceso a la radio y la televisión para la campaña del proceso electoral local coincidente en el estado de Tabasco, según se detalla a continuación:

⁴ Visible a foja 64 del expediente.



ACUERDO ACQyD-INE-150/2015
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
EXP. UT/SCG/PE/PRI/CG/302/PEF/346/2015

INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Partido Político	Registro	Versión	Entidad	Ámbito	Periodo	Inicio transmisión	Última transmisión	Oficio inicio transmisión	Oficio fin transmisión
PRD	RA02802-15	Diputados Tabasco	Tabasco	Loc	Camp	24/05/2015	28/05/2015	PRD/CRTV/306/2015	N/A
PRD	RV01878-15	Diputados Tabasco	Tabasco	Loc	Camp	24/05/2015	28/05/2015	PRD/CRTV/306/2015	N/A

Adjunto copia simple de los escritos con los que se solicitó la difusión de los materiales, así como los testigos de grabación respectivos.

Con relación al reporte de monitoreo solicitado, se proporcionará una vez que inicie la vigencia de los materiales, precisando que no se ha detectado la difusión de los mismos.

Con dicho oficio se acompañó disco compacto que contiene el testigo de grabación del promocional denunciado [versión radio y televisión]; asimismo, se adjuntó copia simple del oficio PRD-CRTV-306-2015, a través del cual el Partido de la Revolución Democrática solicitó el dieciocho de mayo del actual, la difusión del promocional denunciado dentro el proceso electoral local en el estado de Tabasco durante el periodo del veinticuatro al veintiocho del mes y año en cita.

El oficio emitido por el Director Ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos, tiene el carácter de **documental pública, cuyo valor probatorio es pleno** al haber sido emitido por una autoridad competente en ejercicio de sus funciones, y no estar contradichos por elemento alguno, en términos de lo dispuesto en los artículos 461, párrafo 3, inciso a), y 462, párrafos 1 y 2, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; 22, párrafo 1, fracción I, y 27, párrafos 1 y 2, del Reglamento de Quejas y Denuncias, lo cual crea certeza a esta autoridad respecto de la existencia y contenido de los promocionales denunciados.

CONCLUSIÓN:



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

- Derivado de la información aportada por el Director Ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos de este Instituto, se advierte que la vigencia del promocional RA02802-15 [radio], y RV01878-15 [televisión] denominado DIPUTADOS TABASCO, es del veinticuatro al veintiocho de mayo del año en curso.

TERCERO. ESTUDIO SOBRE LA PROCEDENCIA O NO DE LAS MEDIDAS CAUTELARES

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

- a) *Apariencia del buen derecho.*
- b) *Peligro en la demora.*
- 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* —aparencia del buen derecho— unida al elemento del *periculum in mora* —temor fundado de que mientras llega la tutela



ACUERDO ACQyD-INE-150/2015
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
EXP. UT/SCG/PE/PRI/CG/302/PEF/346/2015

INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

efectiva, se menoscabe o haga irreparable el derecho materia de la decisión final—

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

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

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

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

En ese contexto, esta clase de providencias, como todo acto de molestia por parte de la autoridad, necesariamente deben estar fundadas y motivadas para su


11



**ACUERDO ACQyD-INE-150/2015
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
EXP. UT/SCG/PE/PRI/CG/302/PEF/346/2015**

INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

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 dirigida 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.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-150/2015
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
EXP. UT/SCG/PE/PRI/CG/302/PEF/346/2015

Lo anterior encuentra sustento en la tesis de Jurisprudencia 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.

Conforme a la apariencia del buen derecho, podrá decretarse una medida cautelar siempre que, a partir de los hechos denunciados y de las pruebas que obran en el sumario, se desprenda la presunta conculcación a alguna disposición de carácter electoral.

Ahora bien, sin realizar un pronunciamiento de fondo del asunto o prejuzgando sobre la materia de la queja, esta Comisión de Quejas y Denuncias se avocará al análisis respecto de la procedencia o no de la medida cautelar solicitada por el quejoso, siempre bajo la apariencia del buen derecho.

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

I. LIBERTAD DE EXPRESIÓN



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**ACUERDO ACQyD-INE-150/2015
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
EXP. UT/SCG/PE/PRI/CG/302/PEF/346/2015**

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 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


14



**ACUERDO ACQyD-INE-150/2015
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
EXP. UT/SCG/PE/PRI/CG/302/PEF/346/2015**

INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

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.

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



ACUERDO ACQyD-INE-150/2015
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
EXP. UT/SCG/PE/PRI/CG/302/PEF/346/2015

INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

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.*



**ACUERDO ACQyD-INE-150/2015
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
EXP. UT/SCG/PE/PRI/CG/302/PEF/346/2015**

INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

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, 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 establece 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.

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



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

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 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 lee en los instrumentos internacionales de derechos humanos suscritos y ratificados por el Estado mexicano.



**ACUERDO ACQyD-INE-150/2015
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
EXP. UT/SCG/PE/PRI/CG/302/PEF/346/2015**

INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

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.

III. CALUMNIA



**ACUERDO ACQyD-INE-150/2015
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
EXP. UT/SCG/PE/PRI/CG/302/PEF/346/2015**

INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

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.

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 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 éste sea concreto; y la segunda, que dichos sujetos sí pueden ser personas jurídicas como los partidos políticos legitimadas para controvertir la


20



**ACUERDO ACQyD-INE-150/2015
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
EXP. UT/SCG/PE/PRI/CG/302/PEF/346/2015**

INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

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

IV. ANÁLISIS DEL CASO CONCRETO

Una vez precisado el marco jurídico aplicable al caso concreto, lo procedente es analizar si el contenido del promocional denominado DIPUTADOS TABASCO, con folios RA02802-15 [radio] y RV01878-15 [televisión], pautado por este Instituto como prerrogativa de acceso a tiempos del Estado del Partido de la Revolución Democrática, se ajusta o no a derecho, desde una óptica preliminar.

En primer término, resulta procedente citar el criterio sostenido por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, quien al resolver el expediente SUP-REP-325/2015, determinó lo siguiente:

"Como se aprecia, el **problema central** radica en definir si la Comisión actuó conforme a Derecho al determinar que la presentación de la denuncia con anterioridad a que "entrara al aire" o se difundiera el promocional denunciado impedía el análisis de la procedencia o improcedencia de las medidas cautelares, porque ello implicaría emitir un pronunciamiento sobre un hecho que aún no existe, lo cual implicaría una censura previa y, por ende, la contravención al criterio contenido en la tesis XI1/2009.



**ACUERDO ACQyD-INE-150/2015
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
EXP. UT/SCG/PE/PRI/CG/302/PEF/346/2015**

INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

...

Solución normativa

El agravio es sustancialmente **fundado**, porque al momento de resolver sobre las medidas cautelares solicitadas por el denunciante, la Comisión responsable contaba con los elementos necesarios para determinar si el promocional denunciado contenía expresiones que calumniaran al denunciante...

Como se advierte, la Sala Superior ha determinado que en aquellos asuntos en que se cuente con elementos suficientes para emitir un pronunciamiento respecto a los hechos denunciados, la Comisión de Quejas y Denuncias deberá determinar lo conducente.

Dicho criterio resulta aplicable al presente asunto, al versar la materia de controversia sobre un material pautado por este Instituto, dentro de los tiempos de radio y televisión asignados a los partidos políticos.

Sentado lo anterior, se debe precisar que al momento de la presentación de la denuncia aún no se encontraban al aire los promocionales denunciados, empero, para el momento en que la Comisión de Quejas y Denuncias sesiona este ya está vigente, por lo que su análisis es jurídicamente viable en atención a las razones esenciales del criterio de la Sala Superior.

En segundo término, debe señalarse que el contenido del promocional denunciado es del tenor el siguiente:

FOLIO RV01878-15

Audio.



ACUERDO ACQyD-INE-150/2015
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
EXP. UT/SCG/PE/PRI/CG/302/PEF/346/2015

INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Voz en off hombre: *La mafia graniedista quiere robar más a Tabasco, estos son algunos de los candidatos a diputados locales del PRI:*

Delia Montejo De Dios, dicen que transó en el Registro Civil.

Adrián Hernández, que extorsionó en Comunicaciones y Transportes.

Yolanda Rueda, afirman que fue cómplice en el desfalco de San Luis, y César Rojas, fue asistente de Andrés Granier.

Hasta los amigos de Fabiancito quieren ser diputados, Carlos Torruco, Carlos Roviroso y Katia Ornelas.

Piensa tú voto, con el PRD Tabasco, el cambio sigue adelante.

Al inicio del video se aprecia y escucha lo siguiente: ***La mafia graniedista quiere robar más a Tabasco, estos son algunos de los candidatos a diputados locales del PRI***, tal y como se muestra a continuación:



Se aprecian a diversas personas presuntamente candidatos a diputados locales de Tabasco, del Partido Revolucionario Institucional reunidos en un cuarto, entre los que se advierte la imagen de Andrés Granier.

Acto seguido, aparece la siguiente imagen y se escucha: ***Delia Montejo De Dios, dicen que transó en el Registro Civil.***



**ACUERDO ACQyD-INE-150/2015
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
EXP. UT/SCG/PE/PRI/CG/302/PEF/346/2015**

INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL



Se aprecia a la candidata a diputada local de Tabasco por el Partido Revolucionario Institucional Delia María Montejo de Dios, sentada en una mesa sosteniendo con la mano derecha unos billetes que al parecer son de denominación de mil pesos y en la otra un puro, y sobre la mesa se pueden apreciar varios fajos de billetes apilados, así como el mapa del estado de Tabasco en color rojo

En el transcurso del video del segundo 00:11 a 00:20, se observa a los candidatos a diputados locales del estado de Tabasco por el Partido Revolucionario Institucional, como se muestra a continuación:



Audio: Adrián Hernández, que extorsionó en Comunicaciones y Transportes.

Se aprecia a Adrián Hernández, candidato a diputado local de Tabasco por el Partido Revolucionario Institucional, sentado en una mesa sosteniendo con la mano izquierda unos billetes que al parecer son de denominación de mil y sobre la mesa se pueden apreciar varios fajos de billetes apilados, así como el mapa del estado de Tabasco en color rojo.



Audio: Yolanda Rueda, afirman que fue cómplice en el desfalco de San Luis

Se aprecia a Yolanda Rueda, candidata a diputada local de Tabasco por el Partido Revolucionario Institucional, sentada en una mesa sosteniendo con la mano izquierda unos billetes que al parecer son de denominación de mil y sobre la mesa se pueden apreciar varios fajos de billetes



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-150/2015
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
EXP. UT/SCG/PE/PRI/CG/302/PEF/346/2015

	<p>apilados, así como el mapa del estado de Tabasco en color rojo.</p>
	<p>Audio: César Rojas, fue asistente de Andrés Granier.</p> <p>Se aprecia a César Rojas, candidato a diputado local de Tabasco por el Partido Revolucionario Institucional, sentado en una mesa sosteniendo con la mano izquierda un puro y en la derecha unos billetes que al parecer son de denominación de mil y sobre la mesa se pueden apreciar varios fajos de billetes apilados, así como el mapa del estado de Tabasco en color rojo.</p>

Posteriormente, aparecen las siguientes imágenes y se menciona: **Hasta los amigos de Fabiancito quieren ser diputados, Carlos Torruco, Carlos Rovirosa y Katia Ornelas.**

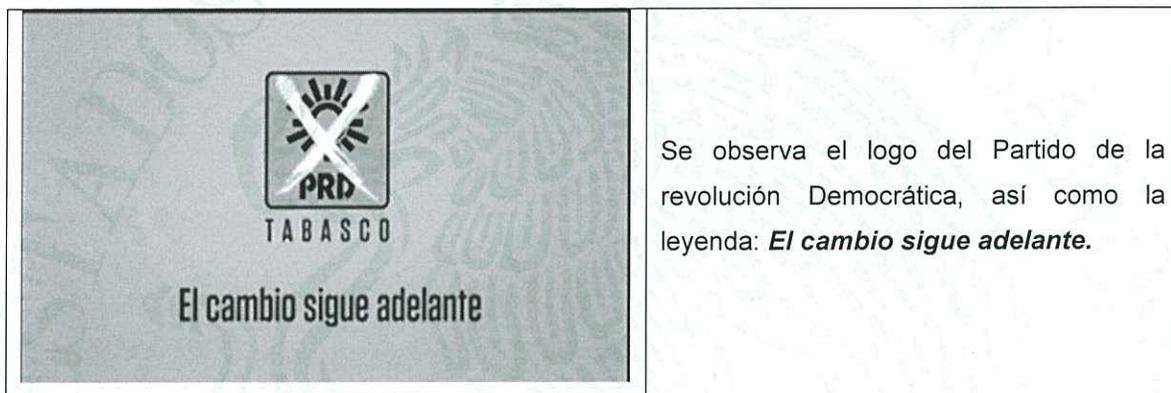
	<p>Se aprecia el rostro de los candidatos a Diputados Locales de Tabasco, del Partido Revolucionario Institucional: Carlos Fabián Torruco Dagdug, Carlos Manuel Rovirosa Torres y Katia Ornelas Gil y en la parte inferior de la imagen se lee la leyenda: RATAS</p>



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-150/2015
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
EXP. UT/SCG/PE/PRI/CG/302/PEF/346/2015

Finalmente se alude lo siguiente: ***Piensa tú voto, con el PRD Tabasco, el cambio sigue adelante.***



Folio RA02802-15

Audio.

Voz en off hombre: La mafia graniedista quiere robar más a Tabasco, estos son algunos de los candidatos a diputados locales del PRI:

Delia Montejo De Dios, dicen que transó en el Registro Civil.

Adriana Hernández, que extorsionó en Comunicaciones y Transportes.

Yolanda Rueda, afirman que fue cómplice en el desfalco de San Luis.

César Rojas, fue asistente de Andrés Granier.

Hasta los amigos de Fabiancito quieren ser diputados, Carlos Torruco, Carlos Rovirosa y Katia Ornelas.

Piensa tú voto, con el PRD Tabasco, el cambio sigue adelante.



**ACUERDO ACQyD-INE-150/2015
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
EXP. UT/SCG/PE/PRI/CG/302/PEF/346/2015**

INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Una vez precisado el contenido del promocional denunciado, debe señalarse que es indispensable considerar, en su contexto e integridad, cada uno de los elementos auditivos y visuales que lo conforman, porque solo de esa manera es posible advertir si bajo la apariencia del buen derecho, trasgreden la normativa electoral.

Lo anterior, ya que frente a la posible incidencia en la libertad de los partidos políticos de definir el contenido de su propaganda electoral, en la medida en que se acerca la jornada electoral, las autoridades electorales deben analizar de manera firme aquellos elementos que por sí mismos o en conjunto con otros generen un riesgo o una posible afectación a la equidad de la contienda o a otros valores jurídicamente protegidos, puesto que con ello se consigue de mejor manera el carácter tutelar de las medidas cautelares.⁵

En ese sentido, los quejosos aducen que el Partido de la Revolución Democrática a través del promocional denunciado esta denostando la imagen y reputación de sus candidatos a diputados locales en el estado de Tabasco, ya que dichos candidatos en ningún momento autorizaron el uso de su imagen o que se mencionara su nombre en el promocional de mérito.

A juicio de esta autoridad, del análisis preliminar realizado al material denunciado, y sin prejuzgar sobre el fondo del asunto, resulta **IMPROCEDENTE** otorgar las medidas cautelares solicitadas por la quejosa.

Bajo la apariencia del buen derecho, se debe precisar que por su naturaleza subjetiva, las opiniones no están sujetas a un análisis sobre su veracidad, pues son producto del convencimiento interior del sujeto que las expresa. Tal calidad es

⁵ Criterio sostenido en el SUP-REP-165/2015.- Partido Acción Nacional.- 15 de abril de 2015.- Unanimidad de 7 votos.- Págs. 50



**ACUERDO ACQyD-INE-150/2015
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
EXP. UT/SCG/PE/PRI/CG/302/PEF/346/2015**

INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

exigible, en todo caso, cuando simplemente se afirmen hechos; sin embargo, no lo es cuando exista una unión entre hechos y opinión, cuando por ejemplo aquéllos sirven de marco referencial para el juicio y no es posible establecer un límite claro entre ellos.

En estos casos, se considera que se debe privilegiar 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, manifiesten 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 ha de ser así, toda vez que sólo 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.



ACUERDO ACQyD-INE-150/2015
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
EXP. UT/SCG/PE/PRI/CG/302/PEF/346/2015

INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Bajo este contexto, se estima necesario señalar que en términos de lo establecido en la normatividad constitucional y legal que se estima vulnerada, la prohibición o limitante establecida para los partidos políticos, consiste en que el contenido de la propaganda política o electoral que difundan debe abstenerse de expresiones que calumnien a las personas. De ahí que en el presente caso, la infracción atribuida al Partido de la Revolución Democrática, es la inclusión de hechos que presuntamente denostan y calumnian al Partido Revolucionario Institucional, así como a sus candidatos a Diputados Locales del estado de Tabasco.

En estos términos y de un análisis realizado al contenido del promocional bajo estudio, en apego a la apariencia de buen derecho, no se advierte la utilización de términos que por sí mismos, sean calumniosos en contra de los quejosos, puesto que del contexto del mensaje no se advierten expresiones que de manera indubitable impute hechos o delitos falsos.

Lo anterior se robustece con 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 efecto, del análisis al contenido del promocional denunciado, en modo alguno su contenido (expresiones y elementos visuales) podría considerarse transgresora de la norma, pues sólo es posible desprender aparentemente la óptica del emisor del mensaje.

Como se asentó con antelación, el promocional denunciado inicia con la expresión: **La mafia graniedista quiere robar más a Tabasco**, así como con la imagen de una reunión de diversos hombres, lo cual, bajo la apariencia del buen derecho, no



ACUERDO ACQyD-INE-150/2015
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
EXP. UT/SCG/PE/PRI/CG/302/PEF/346/2015

INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

se advierte que la misma resulte ser calumniosa para los quejosos, ya que si bien se le estaría atribuyendo un posible actuar a futuro a sujetos que presuntamente forman una mafia, la cual en el mensaje se señala como graniedista, lo cierto es que se infiere una acción a futuro, una opinión somera y superficial del emisor del mensaje, sobre acciones futura y sujetos indeterminados.

Posteriormente, en el mensaje se aduce: **estos son algunos de los candidatos a diputados locales del PRI**, seguida de un listado de candidatos del Partido Revolucionario Institucional a diputados locales del estado de Tabasco, así como las respectivas imágenes en la mención de cada uno de ellos.

En dichos mensajes se hace referencia a presuntos actos que **dicen, afirman**, y en otros indican, que los quejosos han llevado a cabo:

- *Delia Montejo De Dios, **dicen** que transó en el Registro Civil.*
- *Adriana Hernández, **que** extorsionó en Comunicaciones y Transportes.*
- *Yolanda Rueda, **afirman** que fue cómplice en el desfalco de San Luis.*
- *César Rojas, **fue** asistente de Andrés Granier.*

Respecto de los dos primeros mensajes, es dable advertir que el emisora del mensaje hace alusión a temas que en su momento fueron del conocimiento de terceros, al ser actos ejercidos durante el servicio público, de los sujetos en cita, refiriendo que se presume o se comenta que llevaron a cabos conductas contrarias a la ley, sin que se haga una afirmación directa de la comisión de un delito en particular.

Por lo que hace a la siguiente expresión, en la que se indica que **afirman** que Yolanda Rueda fue cómplice en el desfalco de San Luis, se debe señalar que, bajo



**ACUERDO ACQyD-INE-150/2015
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
EXP. UT/SCG/PE/PRI/CG/302/PEF/346/2015**

INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

la apariencia del buen derecho, se considera que no resulta calumniosa para la quejosa, ya que hace referencia a hechos sobre los que opinan quienes tienen conocimiento del mismo (desfalco de San Luis).

En efecto, se estima que el emisor del mensaje reproduce las opiniones de quienes tuvieron conocimiento de un presunto desfalco, en la que si bien, señala el nombre de Yolanda Rueda, quejosa en el presente asunto, lo cierto es que tal expresión hace alusión a opiniones o comentarios de terceros sobre los hechos que le atribuyen a la denunciante.

Del mismo modo, cabe referir que cada una de las expresiones en cita, se hacen acompañar de imágenes que, según el dicho del quejoso, corresponden a los quejosos, y en las que aparecen en un cuarto, imágenes sobre puestas el rostro de los quejosos, dos lámparas, bolsas con el signo de pesos (\$), así como con varios fajos de billetes de la denominación de \$1,000.00 (mil pesos 100/00 M.N.), algunos de ellos entre las manos de los impetrantes, y otros sobre una mesa, como se muestra a continuación:





ACUERDO ACQyD-INE-150/2015
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
EXP. UT/SCG/PE/PRI/CG/302/PEF/346/2015

INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL



Sin embargo, este órgano colegiado considera que la concatenación de las frases e imágenes no conducen necesariamente a la imputación directa de delitos o participación en hechos ilícitos atribuibles a los quejosos, ya que, como se ha establecido, se trata de la reproducción de comentarios de terceros sobre hechos o actos de los que tuvieron conocimiento o fueron informados.

En el mismo sentido, se considera que las expresiones de que: ***Hasta los amigos de Fabiancito quieren ser diputados, Carlos Torruco, Carlos Roviroza y Katia Ornelas***, no son contraventoras de la normatividad electoral, ya que como se advierte es la simple opinión o comentario del emisor del mensaje, toda vez que se hace referencia a quienes, en su caso, ***quieren ser*** diputados locales del estado de Tabasco, lo cual resulta ser del conocimiento de la ciudadanía del estado en cita, al estar registrados y compitiendo por un cargo de elección en los distritos electorales locales IV Huamanguillo, XI Centro, VIII Centro, respectivamente.⁶

Y que si bien, aparece la imagen de los quejosos con armas de fuego, así como un vehículo con placa RA-TAS, lo cierto es que de las frases emitidas relacionadas con ésta, bajo la apariencia del buen derecho, no es posible advertir que se le esté atribuyendo delito o conducta ilícita a los quejosos, sino que se estima se trata de una caricaturización realizada por el emisor del mensaje sobre su opinión o

⁶ <http://www.iepct.org.mx/>



**ACUERDO ACQyD-INE-150/2015
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
EXP. UT/SCG/PE/PRI/CG/302/PEF/346/2015**

INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

percepción sobre cuestiones del ámbito de la vida pública y de la política en local del estado de Tabasco, lo cual, en principio, no puede ser considerada como ilegal, dado que la emisión de tal frase e imágenes no necesariamente indican que realizaron algún ilícito, sino que se aprecia la caricaturización con el propósito de llamar la atención aún más del receptor del mensaje, mediante una estrategia de exageración.

Esto es, posiblemente mostrar la opinión que guarda respecto a diversos hechos que en su momento fueron comentados por terceros, quienes son los que dicen, afirma o indican; todo lo cual conlleva a que se trata de valoraciones genéricas respecto a determinados hechos que para el emisor del mensaje resultan relevante dar a conocer al electorado del estado de Tabasco como parte de su derecho a la información.

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

Sostener lo contrario implicaría que hechos trascendentes para la opinión pública y sus connotaciones políticas relacionadas con el desempeño de cargos públicos, quedarán al margen del debate público 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 difundidos que se convierten en temas del dominio público, como es el caso, y las consecuencias o reflexiones en torno a los mismos, no pueden estimarse en sí mismos calumniosos en un examen preliminar.


33



**ACUERDO ACQyD-INE-150/2015
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
EXP. UT/SCG/PE/PRI/CG/302/PEF/346/2015**

INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Al respecto, cabe citar el criterio sostenido por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, quien al resolver el expediente SUP-REP-325/2015, determinó lo siguiente:

Cabe precisar, que en la nota inserta en el promocional, cuyo contenido completo aporta el propio denunciante, inserto en imagen en la página 8 de su escrito de queja, se menciona que el denunciante fue designado como Subsecretario General de Gobierno. Esa circunstancia, en consideración de esta Sala Superior, da pie a la conclusión, a la que se arriba en la nota publicada (conclusión que puede ser falsa o verdadera; pero que forma parte de un ejercicio periodístico) de que hay "complicidades" entre el Gobernador del Estado y el funcionario designado. Sin embargo, fuera de la expresión general relativa a una supuesta complicidad y a una supuesta calidad de "mapache" (con la connotación que ese vocablo tiene en el ámbito electoral), no se hace en el promocional, alguna imputación concreta sobre delitos o hechos falsos atribuidos al denunciante, a militantes del Partido Acción Nacional o a gobiernos emanados de dicho partido político.

...

En el tenor señalado, es pertinente considerar que la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de las Nación ha asumido una posición firme a favor de la libre información, incluso respecto de posicionamientos que implican actividades posiblemente ilícitas e, inclusive, potencialmente calificables como delictivas. Al respecto, la Suprema Corte estimó que el carácter preferencial de la libertad de expresión ha llevado a estimar que en un ejercicio genuino de ella permite que de acuerdo al contexto, sea dable difundir contenidos vinculados con hechos del conocimiento público, al margen de si ellos no han sido consolidados en una determinación judicial firme.

Sobre la base de lo señalado, esta Sala Superior considera que el promocional cuya licitud se revisa para efectos de determinar si se debe o no dictar medidas cautelares, se difundió con la finalidad principal de criticar políticas públicas en los temas señalados (contenidos en el mensaje oral, en las imágenes generales y en las imágenes de prensa insertas en el video) y, sólo tangencialmente, difundir una crítica periodística respecto de una supuesta "complicidad" entre funcionarios locales, a partir del nombramiento de uno de ellos como Subsecretario General de Gobierno, para cometer supuestos actos irregulares en un proceso electoral, sin hacer señalamientos concretos en contra del denunciante, respecto de delitos falsos o hechos inexistentes.

En un examen a *priori* de juridicidad, se estima que la inclusión y difusión de tales posiciones críticas en el promocional impugnado, por desagradable que resulte para las personas involucradas, es una conducta permitida, dentro de un debate público relevante.



**ACUERDO ACQyD-INE-150/2015
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
EXP. UT/SCG/PE/PRI/CG/302/PEF/346/2015**

INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Sostener lo contrario implicaría que hechos trascendentes para la opinión pública y sus connotaciones políticas relacionadas con el desempeño de cargos públicos, quedaran al margen del debate público 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 difundidos que se convierten en temas del dominio público, como es el nombramiento de un Subsecretario de gobernación en un gobierno estatal y las consecuencias o reflexiones en torno a los mismos, no pueden estimarse en sí mismos calumniosos en un examen preliminar.

Como se advierte, la Sala Superior ha determinado que durante el debate electoral, se debe privilegiar el derecho a la expresión de opiniones, así como a la información de los ciudadanos, incluso en aquellos posicionamientos que implican actividades posiblemente ilícitas e, inclusive, potencialmente calificables como delictivas; criterio que de igual forma, ha sido ratificado por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, quien ha estimado que el carácter preferencial de la libertad de expresión, permite que de acuerdo al contexto, sea dable difundir contenidos vinculados con hechos del conocimiento público, al margen de sí ellos no han sido consolidados en una determinación judicial firme.

En términos de lo anteriormente expuesto, a consideración de esta Comisión, el material denunciado, tanto en su versión televisiva, así como su versión radial (al contener el mismo mensaje que en la versión televisiva), no contienen alusiones que de un preliminar análisis pudieran considerarse desproporcionadas en el contexto del desarrollo de un proceso comicial, en donde es un hecho conocido que el debate entre los diversos contendientes se intensifica, con el ánimo de posicionar su oferta política frente a la de los demás actores.

Lo anterior es así, ya que los elementos audiovisuales denunciados, no pueden ser considerados como tendentes a atacar la moral pública, o afectar los derechos de terceros, o perturbar el orden público, toda vez que el mensaje en cuestión



**ACUERDO ACQyD-INE-150/2015
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
EXP. UT/SCG/PE/PRI/CG/302/PEF/346/2015**

INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

únicamente hace una referencia respecto de juicios valorativos que defiende el partido político emisor del mensaje.

Por tanto, este órgano colegiado no cuenta con los elementos necesarios que justifiquen el dictado de una medida cautelar, pues no se advierte que su difusión pudiera transgredir los límites del derecho de libertad de expresión y su correlativo derecho a la información; al no estimarse que el mismo pudiera ubicarse en el ámbito de un posible ilícito, máxime que los procesos electorales entrañan un régimen de libertad que permiten un debate público abierto, informado y plural que supone maximizar la libertad de expresión e información a fin de que la ciudadanía cuente con los elementos suficientes para emitir un voto razonado.

Finalmente, debe señalarse que la situación antes expuesta, no prejuzga respecto de la existencia o no de las infracciones denunciadas, lo que no es materia de la presente determinación, es decir, que si bien en el presente acuerdo esta autoridad ha determinado la procedencia de la adopción de las medidas cautelares, ello no prejuzga respecto de la existencia de una infracción que pudiera llegar a determinar la autoridad competente, al someter los mismos hechos a su consideración.

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 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.


36



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**ACUERDO ACQyD-INE-150/2015
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
EXP. UT/SCG/PE/PRI/CG/302/PEF/346/2015**

Consecuentemente, con fundamento en lo establecido en los artículos 459, párrafo 1, inciso b), y 471, párrafo 8, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; 28, 30, 31, 38, párrafo 1, fracción I, y 44, del Reglamento de Quejas y Denuncias, se emite el siguiente:

ACUERDO

PRIMERO. Se declara **improcedente** la adopción de medida cautelar solicitada por los quejosos, por cuanto hace a la difusión del promocional RA02802-15 [radio], y RV01878-15 [televisión] denominado DIPUTADOS TABASCO, lo anterior en términos de los argumentos esgrimidos en el considerando TERCERO.

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

TERCERO. En términos del considerando CUARTO, la presente resolución es 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.



**ACUERDO ACQyD-INE-150/2015
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
EXP. UT/SCG/PE/PRI/CG/302/PEF/346/2015**

INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

El presente Acuerdo fue aprobado en la Septuagésima Octava Sesión Extraordinaria Urgente de carácter privado de la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, celebrada el veinticuatro de mayo del presente año, por unanimidad de votos de los Consejeros Electorales Doctor José Roberto Ruiz Saldaña, Maestra Adriana Margarita Favela Herrera y la Presidenta de la Comisión, Consejera 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