



ACUERDO ACQyD-INE-164/2015
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
EXP. UT/SCG/PE/PSDM/CG/316/PEF/360/2015

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 SOCIALDEMÓCRATA, DENTRO DEL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR UT/SCG/PE/PSDM/CG/316/PEF/360/2015, POR EL PRESUNTO USO INDEBIDO DE LA PAUTA ATRIBUIBLE AL PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA, POR LA INCLUSIÓN DE LA VOZ DE CUAUHEMOC BLANCO BRAVO, CANDIDATO DEL PARTIDO QUEJOSO A LA PRESIDENCIA MUNICIPAL DE CUERNAVACA, MORELOS.

Distrito Federal, a veintiocho de mayo de 2015

ANTECEDENTES

I. DENUNCIA.¹ El veintiséis de mayo de dos mil quince, se recibió el oficio IMPEPAC/SE/1056/2015, suscrito por el Secretario Ejecutivo del Instituto Morelense de Procesos Electorales y Participación Ciudadana del estado de Morelos, mediante el cual remite escrito signado por Israel Rafael Yúdico Herrera, representante propietario del Partido Socialdemócrata ante el Consejo estatal del Instituto Morelense de Procesos Electorales y Participación, a través del cual hizo del conocimiento hechos que podrían constituir violaciones a la normativa electoral, mismos que se resumen en lo siguiente:

- El presunto uso indebido de la pauta atribuible al Partido de la Revolución Democrática, derivado de que el partido político en cita en el Proceso Electoral del estado de Morelos 2014-2015, pautó el promocional con folio RA02732-15, denominado "Radio Messeguer yo apoyo al PRD", en el cual,

¹ Visible en fojas 1 a 20 del expediente.



**ACUERDO ACQyD-INE-164/2015
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
EXP. UT/SCG/PE/PSDM/CG/316/PEF/360/2015**

INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

según el dicho del quejoso, se utiliza de forma indebida la voz de Cuauhtemoc Blanco Bravo, candidato del Partido Socialdemócrata a la presidencia municipal de Cuernavaca, Morelos, en la que llama a votar a favor del partido político denunciado, contraviniendo las disposiciones en material electoral.

II. ADMISIÓN, RESERVA DE EMPLAZAMIENTO Y DILIGENCIA DE INVESTIGACIÓN². En esa fecha 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, se reservó el emplazamiento, 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/2412/2015³**, signado por el titular de la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas de Partidos Políticos de este Instituto, de veintisiete de mayo del año en curso, se tuvo por desahogado el requerimiento formulado por la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral.

IV. PROPUESTA DE MEDIDAS CAUTELARES. El veintisiete 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.

² Visible a fojas 21 a 29 del expediente.

³ Visible a foja 38 y 39 del expediente.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**ACUERDO ACQyD-INE-164/2015
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
EXP. UT/SCG/PE/PSDM/CG/316/PEF/360/2015**

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 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 el denunciante, consiste en determinar, esencialmente, si es procedente o no la suspensión de la difusión de un promocional de radio.

3



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-164/2015
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
EXP. UT/SCG/PE/PSDM/CG/316/PEF/360/2015

SEGUNDO. HECHOS Y PRUEBAS

El quejoso en su escrito de denuncia manifestó, medularmente, lo siguiente:

- Que el Partido de la Revolución Democrática dentro de los tiempos de acceso a la radio otorgados por el Estado, pautó para el Proceso Electoral del estado de Morelos 2014-2015, el promocional con folio RA02732-15, denominado "Radio Messeguer yo apoyo al PRD", en el cual, según el dicho del quejoso, se utiliza de forma indebida la voz de Cuauhtémoc Blanco Bravo, candidato del Partido Socialdemócrata a la presidencia municipal de Cuernavaca, Morelos, en la que llama a votar a favor del partido político denunciado, contraviniendo las disposiciones en material electoral, y a su vez calumnia la imagen de su candidato en cita.
- El quejoso adujo que: *El material denunciado hace uso indebido de la voz del C. Cuauhtémoc Blanco y constituye propaganda electoral que lo calumnia puesto que está utilizando su voz para hacer un llamado explícito a todos los cuernavacenses para favorecer al candidato contrario del Partido de la Revolución Democrática, el C. Jorge Vicente Messeguer Guillén de cara a los próximos comicios del siete de junio de dos mil quince.*
- Asimismo, el impetrante manifestó que: *El señalamiento de que el mensaje es dirigido a todos los ciudadanos de Cuernavaca, Morelos, es claro y evidente que la intención del Partido de la Revolución Democrática es confundir al electorado haciéndole creer que el candidato Cuauhtémoc Blanco Bravo pide a la ciudadanía que vote por el PRD, en un audio editado a modo, en donde buscan aprovecharse del "lapsus linguae" del candidato*


4



ACUERDO ACQyD-INE-164/2015
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
EXP. UT/SCG/PE/PSDM/CG/316/PEF/360/2015

INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Cuauhtémoc Blanco Bravo cuando se equivoca con las siglas del Partido Socialdemócrata de Morelos, y dice PRD en lugar de PSD, violando en perjuicio de los contendientes los principios de legalidad y equidad contenidos en el artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Para probar su dicho, el quejoso ofreció como prueba:

- Un disco compacto que contiene un archivo de audio intitulado *SPOT*.

El medio probatorio ante referido constituye **prueba técnica**, 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, 22, párrafo 1, fracción III, y 27, párrafos 1 y 3, del Reglamento de Quejas y Denuncias.

En ese tenor, cabe recordar que las pruebas técnicas han sido reconocidas unánimemente por la doctrina como de tipo imperfecto, ante la relativa facilidad con que se pueden confeccionar y modificar, así como la dificultad para demostrar, de modo absoluto e indudable, las falsificaciones o alteraciones que pudieran haber sufrido- por lo que son insuficientes, por sí solas, para acreditar de manera fehaciente los hechos que contienen.

Sirve de apoyo, la Jurisprudencia 4/2014, emitida por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, cuyo rubro es: **PRUEBAS TÉCNICAS. SON INSUFICIENTES, POR SÍ SOLAS, PARA ACREDITAR DE MANERA FEHACIENTE LOS HECHOS QUE CONTIENEN.**



**ACUERDO ACQyD-INE-164/2015
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
EXP. UT/SCG/PE/PSDM/CG/316/PEF/360/2015**

INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

PRUEBA RECABADA POR LA AUTORIDAD

- Oficio **INE/DEPPP/DE/DAI/2412/2015**,⁴ signado por el Director Ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos de este Instituto, a través del cual informó lo siguiente:

Por este medio, doy respuesta al oficio INE-UT/8078/2015, mediante el cual solicitó información del promocional RA02732-15 "RADIO MESSEGUER YO APOYO AL PRD" del Partido de la Revolución Democrática, relacionado con el expediente señalado al rubro.

Al respecto, y en atención a los incisos a), b) y c), me permito hacer de su conocimiento que el promocional se difunde como parte de la prerrogativa del Partido de la Revolución Democrática para la campaña del Proceso Electoral Local en el estado de Morelos.

Asimismo, le informo que derivado del monitoreo efectuado en el Sistema Integral de Verificación y Monitoreo (SIVeM) en las emisoras de radio en el estado de Morelos, se registraron las siguientes detecciones:

Reporte de detecciones por fecha y material

FECHA	RADIO MESSEGUER YO APOYO AL PRD	ESTATUS
	RA02732-15	
26/05/2015	21	PRELIMINAR
Total general	21	

Es importante comentar que al no haber concluido el ciclo de validación por parte de los monitoristas de los CEVEM, el número de detecciones puede variar posteriormente.

Ahora bien, el periodo de vigencia del promocional es el siguiente:

Número de Registro	Versión	Entidad	Ámbito	Tipo	Inicio transmisión	Última transmisión	Oficio inicio transmisión	Oficio fin transmisión
RA02732-15	Radio Messeguer yo apoyo al PRD	Morelos	Local	Camp	24/05/2015	03/06/2015	PRD/CRTV/310/2015	N/A

Por lo que hace al inciso d) una vez que finalice la vigencia del promocional, en alcance al presente se remitirá el reporte respectivo.

Por último, adjunto en medio magnético el testigo de grabación, el oficio del Partido de la Revolución Democrática mediante el cual solicitó la difusión del promocional, así como el reporte de detecciones generado.

⁴ Visible a foja 38 del expediente.



**ACUERDO ACQyD-INE-164/2015
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
EXP. UT/SCG/PE/PSDM/CG/316/PEF/360/2015**

INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Con dicho oficio se acompañó disco compacto que contiene el testigo de grabación del promocional denunciado; asimismo, se adjuntó copia simple del oficio PRD/CRTV/310/2015, a través del cual el Partido de la Revolución Democrática solicitó la difusión del promocional denunciado dentro el Proceso Electoral Local 2014-2015 en el estado de Morelos durante el periodo del veinticuatro de mayo al tres de junio del actual.

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.

CONCLUSIÓN:

- De la información aportada por el Director Ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos de este Instituto, se advierte que el promocional de radio con folio RA02732-15, denominado "Radio Messeguer yo apoyo al PRD", fue pautado por el Partido de la Revolución Democrática para el Proceso Electoral del estado de Morelos 2014-2015, durante el periodo del veinticuatro de mayo al tres de junio del actual.

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:



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-164/2015
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
EXP. UT/SCG/PE/PSDM/CG/316/PEF/360/2015

- 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 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.



ACUERDO ACQyD-INE-164/2015
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
EXP. UT/SCG/PE/PSDM/CG/316/PEF/360/2015

INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

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

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

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

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

Aunado a lo anterior, debe decirse que la imposición de medidas cautelares que reúnan los requisitos apuntados, solo proceden respecto de conductas que se

9



ACUERDO ACQyD-INE-164/2015
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
EXP. UT/SCG/PE/PSDM/CG/316/PEF/360/2015

INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

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.

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



ACUERDO ACQyD-INE-164/2015
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
EXP. UT/SCG/PE/PSDM/CG/316/PEF/360/2015

INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

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 los resultados 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. Lo anterior, sin que se realice pronunciamiento de fondo o se prejuzgue sobre la materia de la queja.

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

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.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-164/2015
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
EXP. UT/SCG/PE/PSDM/CG/316/PEF/360/2015

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, de rubro **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.



**ACUERDO ACQyD-INE-164/2015
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
EXP. UT/SCG/PE/PSDM/CG/316/PEF/360/2015**

INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

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 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



ACUERDO ACQyD-INE-164/2015
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
EXP. UT/SCG/PE/PSDM/CG/316/PEF/360/2015

INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

opinión pública e informada y únicamente aceptan las limitantes válidas en una sociedad democrática.

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

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

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

Por su parte, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha considerado que las expresiones que se emiten en el contexto del proceso electoral deben valorarse con un margen más amplio de tolerancia, para dar mayor cabida a juicios valorativos, apreciaciones o aseveraciones críticas, y de igual forma, ello debe ocurrir cuando el discurso se refiere a aspectos o personas de interés general, público, o con proyección pública.



ACUERDO ACQyD-INE-164/2015
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
EXP. UT/SCG/PE/PSDM/CG/316/PEF/360/2015

INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

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 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.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

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.

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, parágrafo 1, en relación con el parágrafo 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.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**ACUERDO ACQyD-INE-164/2015
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
EXP. UT/SCG/PE/PSDM/CG/316/PEF/360/2015**

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. UTILIZACIÓN DE CONTENIDOS PÚBLICOS

Conforme con lo anterior se concluye que la libertad de expresión dentro de la propaganda electoral, de la que gozan los partidos políticos, se encuentra sujeta a las limitantes previstas, tanto en los artículos 6 y 41, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, como a aquellas previstas en el artículo 25, de la Ley General de Partidos Políticos, en particular, la relativa a que el contenido de la propaganda que emitan los partidos políticos **debe tener un sustento lícito, pues de otra manera, podría constituir, por si misma, calumnias a terceros, en razón de que derivaría de actos contrarios a la ley o no tendrían una base fáctica para la comprobación de su veracidad.**



**ACUERDO ACQyD-INE-164/2015
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
EXP. UT/SCG/PE/PSDM/CG/316/PEF/360/2015**

INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Ello es así porque, la circunstancia de que el ejercicio de la libertad de expresión de los partidos políticos se encuentre sujeta a su propia naturaleza y por las funciones que tienen encomendadas, así como por las garantías constitucional y legalmente establecidas para su consecución, se traduce en la correlativa obligación de hacer congruente el contenido de los mensajes que difunde a través de la propaganda electoral con las encomiendas constitucionales y legales para el desarrollo y fortalecimiento del sistema democrático, en el entendido de que toda información contenida en dicha propaganda, debe tener un sustento legal que la respalde.

En este contexto, si los partidos políticos se encuentran obligados a conducir sus actividades con pleno apego al sistema jurídico y principios derivados del mismo, resulta válido concluir que la totalidad del contenido de la propaganda que difundan no debe ser contrario a las normas contenidas en los ordenamientos normativos que integran dicho sistema.

En este sentido, se debe precisar que los partidos políticos están obligados a evitar que su propaganda contenga cualquier elemento que se derive de presuntos ilícitos, como son grabaciones no permitidas de comunicaciones privadas, documentos obtenidos mediante actos contrarios a la ley, información declarada reservada o confidencial entre otros, puesto que si se encuentran vinculados a respetar el ordenamiento jurídico, todos sus actos deben presumir que derivan de conductas jurídicamente válidas e información obtenida por medios permitidos por la ley.

En este sentido, cuando el mensaje o propuesta de un partido político contenga elementos derivados de actos contrarios a la ley, se infringe lo previsto en los artículos 6 y 7 constitucionales (interpretados en correlación con el diverso artículo



**ACUERDO ACQyD-INE-164/2015
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
EXP. UT/SCG/PE/PSDM/CG/316/PEF/360/2015**

INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

41 de la propia Constitución Federal), incumpliendo con los deberes impuestos en el artículo 25, párrafo 1, inciso a), de la Ley General de Partidos Políticos.

Por ende, los partidos políticos sólo pueden difundir propaganda que se apoye en **información obtenida de manera lícita y**, en consecuencia, el uso de contenidos derivados de ilícitos en la propaganda electoral de los partidos políticos, excluye cualquier justificación o sustento en la libertad de expresión contenida en el artículo 6, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

IV. ANÁLISIS DEL CASO CONCRETO

Una vez precisado el marco jurídico aplicable al caso concreto, lo procedente es analizar si el contenido del promocional de radio con folio RA02732-15, denominado "Radio Messeguer yo apoyo al PRD", 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, debe señalarse que el contenido del promocional denunciado es del tenor el siguiente:

RA02732-15 DENOMINADO RADIO MESSEGUER YO APOYO AL PRD

Voz en off hombre: *Habla Cuauhtémoc Blanco.*

Voz de Cuauhtémoc Blanco: *Confíen en mí, así es, confíen en mí, confíen en mí, van a ver, van a ver todo lo que van a tener, yo simplemente vengo a ayudarles a estar con todos ustedes y necesito su apoyo, apoyen al PRD, que somos jóvenes, estamos (...) (voces y gritos)*



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**ACUERDO ACQyD-INE-164/2015
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
EXP. UT/SCG/PE/PSDM/CG/316/PEF/360/2015**

Voz en off hombre: *Haz de tu voto algo útil, vota Jorge Messeguer Presidente PRD.*

Una vez precisado el contenido del promocional denunciado, debe señalarse que el quejoso aduce que el Partido de la Revolución Democrática en el promocional denunciado está utilizando de forma indebida la voz de Cuauhtemoc Blanco Bravo, candidato a Presidente Municipal de Cuernavaca, Morelos, sin que dicho candidato haya autorizado su uso.

Al respeto, bajo la apariencia del buen derecho, este órgano colegiado considera que si bien el Partido de la Revolución Democrática hace uso de la voz de Cuauhtemoc Blanco Bravo en el contenido del promocional radial denunciado, lo cierto es que su utilización no es contraria a la normatividad electoral, en atención a lo siguiente:

1. Las manifestaciones y grabación del audio de Cuauhtemoc Blanco Bravo devienen de un evento de carácter proselitista del Partido Socialdemócrata celebrado en Cuernavaca, Morelos.
2. Diversos medios de comunicación como parte de un ejercicio periodístico dieron cuenta del evento de carácter proselitista en cita, en el que Cuauhtemoc Blanco Bravo realizó las manifestaciones objeto de denuncia.

En primer término, se debe considerar que el uso de la voz de Cuauhtemoc Blanco Bravo en el contenido materia de inconformidad, no puede considerarse como un elemento ilegal para su uso en las contiendas electivas y tareas de los



ACUERDO ACQyD-INE-164/2015
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
EXP. UT/SCG/PE/PSDM/CG/316/PEF/360/2015

INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

partidos políticos, toda vez que su origen deviene de un acto público del candidato en cita.

Al respecto, resulta pertinente citar como un hecho público y notorio en términos de lo previsto en el artículo 461, párrafo 1 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, que diversos medios de comunicación, tales como *El Siglo de Torreón*⁵, *Radiofórmula QR*⁶ y *ESPN*⁷, en fechas pasadas, dieron cuenta de la celebración de un acto partidista del candidato del Partido Socialdemócrata a la Presidencia Municipal de Cuernavaca, Morelos.

En dicho evento el candidato del Partido Socialdemócrata, manifestó lo siguiente:

"Confíen en mí y van a ver todo lo que van a tener, yo no vengo aquí a vender espejitos, yo vengo simplemente a ayudarles, a estar con todos ustedes y necesito su apoyo, apoyen al PRD".

El audiovisual y por ende, el audio correspondiente fue dado a conocer por diversos medios de comunicación electrónicos (radio y televisión), impresos, así como portales de internet.

Lo anterior, ya que dichos medios consideraron el yerro de Cuauhtémoc Blanco Bravo como un hecho relevante o noticioso para la ciudadanía, por lo que dieron cuenta del audiovisual del evento proselitista del Partido Socialdemócrata en el que se escucha a su candidato a Presidente Municipal de Cuernavaca, Morelos, emitir el discurso antes transcrito.

⁵ <http://www.elsiglodetorreon.com.mx/noticia/1109194.cuauhtemoc-blanco-se-equivoca-de-partido-en-discurso.html>

⁶ <http://radioformulagr.com/noticias/cuauhtemoc-blanco-se-equivoca-y-pide-apoyo-para-el-prd/>

⁷ http://www.espn.com.mx/news/story/_/id/2358109/cuauhtemoc-blanco-confunde-a-equipo-en-politica-como-en-deporte



ACUERDO ACQyD-INE-164/2015
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
EXP. UT/SCG/PE/PSDM/CG/316/PEF/360/2015

INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

En este sentido, 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 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.**

Así, se estima que la inclusión y difusión de la voz de Cuauhtémoc Blanco Bravo por desagradable que resulte para las personas involucradas, así como falta de anuencia para su incorporación en el promocional, es una conducta permitida, dentro de un debate público relevante, toda vez que deviene de un acto proselitista de carácter público, y difundido en el ejercicio periodístico.

En términos de lo anteriormente expuesto, a consideración de esta Comisión, el material denunciado, no contiene 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 y estrategia 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 auditivos denunciados, no pueden ser considerados como tendentes a atacar la moral pública, o afectar los derechos de terceros, o perturbar el orden público, ya que como se señaló el audio en cita tiene un origen lícito.



**ACUERDO ACQyD-INE-164/2015
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
EXP. UT/SCG/PE/PSDM/CG/316/PEF/360/2015**

INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

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.

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.

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:



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-164/2015
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
EXP. UT/SCG/PE/PSDM/CG/316/PEF/360/2015

ACUERDO

PRIMERO. Se declara **improcedente** la adopción de medida cautelar solicitada por el Partido Socialdemócrata, 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.

El presente Acuerdo fue aprobado en la Octogésima Primera Sesión Extraordinaria Urgente de carácter privado de la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, celebrada el veintiocho 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