



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-89/2015

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/EPN/CG/162/PEF/206/2015

**PROYECTO DE ACUERDO DE LA COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL, RESPECTO DE LA SOLICITUD DE ADOPTAR LAS MEDIDAS CAUTELARES A QUE HUBIERE LUGAR, FORMULADA POR EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA MEXICANA, DENTRO DEL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR UT/SCG/PE/EPN/CG/162/PEF/206/2015.**

Distrito Federal, a catorce de abril de dos mil quince

### **ANTECEDENTES**

**I. DENUNCIA.**<sup>1</sup> El doce de abril de dos mil quince, el Consejero Jurídico del Ejecutivo Federal y representante del Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, presentó escrito de queja ante la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral, a través de la cual hace del conocimiento hechos que podrían constituir violaciones a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, y a la Ley General de Partidos Políticos.

**II. RADICACIÓN, ADMISIÓN, RESERVA DEL EMPLAZAMIENTO Y SOLICITUD DE MEDIDAS CAUTELARES E INVESTIGACIÓN PRELIMINAR.**<sup>2</sup> El trece de abril del año en curso, se ordenó admitir la queja, reservando el emplazamiento y la solicitud de medidas cautelares, hasta en tanto se desahogaran las diligencias de investigación previas, asignándole el número de expediente citado al rubro. Asimismo, se requirió información a la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos, a efecto de constatar la difusión del material denunciado.

**III. PROPUESTA DE MEDIDA CAUTELAR.** El trece de abril del presente año, se tuvo por recibida la información requerida a la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos de este Instituto, así mismo, se acordó remitir la propuesta sobre la solicitud de medidas cautelares formulada por la autoridad sustanciadora a la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, para que, en el ámbito de sus atribuciones, determinara lo conducente.

### **CONSIDERANDO**

#### **PRIMERO. COMPETENCIA**

<sup>1</sup> Visible a fojas 1 a la 7 en ambos lados del expediente citado al rubro.

<sup>2</sup> Visible a fojas 24 a 29 del expediente citado al rubro.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-89/2015

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/EPN/CG/162/PEF/206/2015

La Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral es competente para resolver acerca de la adopción de medidas cautelares. Lo anterior, conforme a lo dispuesto en los artículos 41, Base III, Apartado D, parte final, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 459, párrafo 1, inciso b), y párrafo 3, y 468, párrafo 4, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; 4, párrafo 2; 5, párrafos 1, fracción II, y 2, inciso c), y 38, párrafo 1, fracción I, del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, los cuales prevén que las únicas autoridades para dictar u ordenar medidas cautelares son el Consejo General y la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral; en el caso, al tratarse de una posible infracción a la Base III del artículo 41 constitucional, atribuible al Partido Acción Nacional, derivado de la supuesta difusión de contenidos en radio y televisión que, al decir del quejoso, le calumnian y dañan la imagen del Presidente de la República Mexicana, este órgano colegiado cuenta con atribuciones para conocer sobre la solicitud de medidas cautelares a que se refiere el presente asunto.

## SEGUNDO. HECHOS DENUNCIADOS Y PRUEBAS

Como se ha establecido previamente, los motivos de inconformidad se sintetizan de la siguiente manera:

- Con los promocionales intitulados "Londres-gasolina", identificados con los folios RV00566-15 [televisión] y RA00752-15 [radio] se pretende atribuir al Presidente de la República un acto de corrupción.
- Los promocionales materia de denuncia, contienen expresiones que no se apegan a los principios del estado democrático y no tienen veracidad.
- Las frases, imágenes y propuestas de los spots denunciados, violan la libertad de expresión, en virtud de que no se trata de críticas al ejercicio del cargo del Presidente de la República, sino que su finalidad es, a partir de una propuesta electoral (sistema nacional anticorrupción), descalificar y desacreditar al Ejecutivo Federal, sin ofrecer prueba alguna.
- Lo dicho en los promocionales no tiene fundamento ni prueba alguna para imputarse al Presidente de la República, por el contrario, se afirma que en un acto de corrupción, utilizó dinero de los impuestos para pagar el viaje de más de doscientas personas a Londres.
- Los spots denunciados utilizan expresiones y hacen alusiones escritas, habladas y representadas gráficamente que resultan impertinentes, innecesarias y desproporcionadas para enfatizar el mensaje, la oferta política y la propuesta electoral de un sistema nacional anticorrupción, pues



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-89/2015

## COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/EPN/CG/162/PEF/206/2015

pretenden hacer llegar a la ciudadanía la idea de que el Presidente cometió actos de corrupción.

- El propósito del mensaje es el de imputar públicamente supuestas conductas que no han sido probadas mediante sentencia firme al Presidente de la República.
- El contenido de los spots constituyen la afirmación de un hecho y no la emisión de una opinión efectuada por el Partido Acción Nacional.

### PRUEBAS RECABADAS POR LA AUTORIDAD

Oficio INE/DEPPP/DE/DAI/1664/2015<sup>3</sup>, signado por el Director Ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos de este Instituto, a través del cual informó lo siguiente:

*Al respecto, y en atención a lo solicitado en el inciso a), me permito hacer de su conocimiento que derivado del monitoreo efectuado en el Sistema Integral de Verificación y Monitoreo (SIVeM) en las emisoras de radio y canales de televisión a nivel nacional durante el trece de abril de 2015, se detectó la difusión de los materiales "Londres gasolina", tal y como se precisa a continuación:*

Reporte de detecciones por fecha y material

FECHA	LONDRES-GASOLINA		Total general
	RA00752-15	RV00566-15	
13/04/2015	312	146	458
Total general	312	146	458

*Ahora bien, adjunto al presente se remite en medio magnético identificado como anexo 1 el reporte de monitoreo generado en el SIVeM en el cual se detallan el número de impactos, las emisoras de radio y los canales de televisión en que se transmitieron los spots de mérito el día de hoy con corte a las 15:45 horas.*

*Por lo que corresponde al inciso b) del requerimiento que por esta vía se contesta, la vigencia de los promocionales de mérito es la siguiente:*

Partido Político	Registro	Entidad	Periodo	Inicio transmisión	Última transmisión	Oficio inicio transmisión
PAN	RV00566-15	Aguascalientes	Campaña	17/04/2015	18/04/2015	RPAN/230/0315
PAN	RA00752-15	Aguascalientes	Campaña	17/04/2015	18/04/2015	RPAN/230/0315
PAN	RV00566-15	BC, BCS, COL, HGO, Q.ROO, NL, TLX y ZAC.	Campaña	17/04/2015	18/04/2015	RPAN/54/0415

<sup>3</sup> Visible a foja 33 a la 35, y sus anexos 36 a la 109 del expediente citado al rubro.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-89/2015

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/EPN/CG/162/PEF/206/2015

Partido Político	Registro	Entidad	Periodo	Inicio transmisión	Última transmisión	Oficio inicio transmisión
PAN	RA00752-15	BC, BCS, COL, HGO, Q.ROO, NL, TLX y ZAC.	Campaña	17/04/2015	18/04/2015	RPAN/54/0415
PAN	RV00566-15	Campeche	Campaña	17/04/2015	18/04/2015	RPAN/65/0415
PAN	RA00752-15	Campeche	Campaña	17/04/2015	18/04/2015	RPAN/65/0415
PAN	RV00566-15	Chiapas	Campaña	17/04/2015	18/04/2015	RPAN/52/0415
PAN	RA00752-15	Chiapas	Campaña	17/04/2015	18/04/2015	RPAN/52/0415
PAN	RV00566-15	Chihuahua	Campaña	12/04/2015	18/04/2015	RPAN/09/290315
PAN	RA00752-15	Chihuahua	Campaña	12/04/2015	18/04/2015	RPAN/09/290315
PAN	RV00566-15	Coahuila	Campaña	12/04/2015	18/04/2015	RPAN/04/0415
PAN	RA00752-15	Coahuila	Campaña	12/04/2015	18/04/2015	RPAN/04/0415
PAN	RV00566-15	Distrito Federal	Campaña	12/04/2015	18/04/2015	RPAN/07/0415
PAN	RA00752-15	Distrito Federal	Campaña	12/04/2015	18/04/2015	RPAN/07/0415
PAN	RV00566-15	Durango	Campaña	17/04/2015	18/04/2015	RPAN/024/0415
PAN	RA00752-15	Durango	Campaña	17/04/2015	18/04/2015	RPAN/024/0415
PAN	RV00566-15	Edo. México	Campaña	17/04/2015	18/04/2015	RPAN/53/0415
PAN	RA00752-15	Edo. México	Campaña	17/04/2015	18/04/2015	RPAN/53/0415
PAN	RV00566-15	Guanajuato	Campaña	17/04/2015	18/04/2015	RPAN/62/0415
PAN	RA00752-15	Guanajuato	Campaña	17/04/2015	18/04/2015	RPAN/62/0415
PAN	RV00566-15	Guerrero	Campaña	17/04/2015	18/04/2015	RPAN/50/0415
PAN	RA00752-15	Gurrero	Campaña	17/04/2015	18/04/2015	RPAN/50/0415
PAN	RV00566-15	Jalisco	Campaña	12/04/2015	18/04/2015	RPAN/371/030415
PAN	RA00752-15	Jalisco	Campaña	12/04/2015	18/04/2015	RPAN/371/030415
PAN	RV00566-15	Michoacán	Campaña	12/04/2015	18/04/2015	RPAN/03/0415
PAN	RA00752-15	Michoacán	Campaña	12/04/2015	18/04/2015	RPAN/03/0415
PAN	RV00566-15	Morelos	Campaña	17/04/2015	18/04/2015	RPAN/61/0415
PAN	RA00752-15	Morelos	Campaña	17/04/2015	18/04/2015	RPAN/61/0415
PAN	RV00566-15	Nayarit	Campaña	12/04/2015	18/04/2015	RPAN/384/060415
PAN	RA00752-15	Nayarit	Campaña	12/04/2015	18/04/2015	RPAN/384/060415
PAN	RV00566-15	Oaxaca	Campaña	12/04/2015	18/04/2015	RPAN/06/0415
PAN	RA00752-15	Oaxaca	Campaña	12/04/2015	18/04/2015	RPAN/06/0415
PAN	RV00566-15	Puebla	Campaña	17/04/2015	18/04/2015	RPAN/023/0415
PAN	RA00752-15	Puebla	Campaña	17/04/2015	18/04/2015	RPAN/023/0415
PAN	RV00566-15	Querétaro	Campaña	12/04/2015	18/04/2015	RPAN/381/060415
PAN	RA00752-15	Querétaro	Campaña	12/04/2015	18/04/2015	RPAN/381/060415



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-89/2015

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/EPN/CG/162/PEF/206/2015

Partido Político	Registro	Entidad	Periodo	Inicio transmisión	Última transmisión	Oficio inicio transmisión
PAN	RV00566-15	San Luis Potosí	Campaña	17/04/2015	18/04/2015	RPAN/015/0415
PAN	RA00752-15	San Luis Potosí	Campaña	17/04/2015	18/04/2015	RPAN/015/0415
PAN	RV00566-15	Sinaloa	Campaña	17/04/2015	18/04/2015	RPAN/021/0415
PAN	RA00752-15	Sinaloa	Campaña	17/04/2015	18/04/2015	RPAN/021/0415
PAN	RV00566-15	Sonora	Campaña	17/04/2015	18/04/2015	RPAN/64/0415
PAN	RA00752-15	Sonora	Campaña	17/04/2015	18/04/2015	RPAN/64/0415
PAN	RV00566-15	Tabasco	Campaña	17/04/2015	18/04/2015	RPAN/08/0415
PAN	RA00752-15	Tabasco	Campaña	17/04/2015	18/04/2015	RPAN/08/0415
PAN	RV00566-15	Tamaulipas	Campaña	12/04/2015	18/04/2015	RPAN/386/060415
PAN	RA00752-15	Tamaulipas	Campaña	12/04/2015	18/04/2015	RPAN/386/060415
PAN	RV00566-15	Veracruz	Campaña	12/04/2015	18/04/2015	RPAN/08/0415
PAN	RA00752-15	Veracruz	Campaña	12/04/2015	18/04/2015	RPAN/08/0415
PAN	RV00566-15	Yucatán	Campaña	17/04/2015	18/04/2015	RPAN/51/0415
PAN	RA00752-15	Yucatán	Campaña	17/04/2015	18/04/2015	RPAN/51/0415

Finalmente, como anexo identificado con el número 2, se remiten en copia simple los oficios a través de los cuales el Partido Acción Nacional solicitó la difusión de los promocionales "Londres gasolina".

Con dicho oficio se adjuntó disco compacto que contiene el el reporte del monitoreo, así como los escritos por medio medios de los cuales el Partido Acción Nacional solicitó la transmisión de los materiales.

La información proporcionada por el Director Ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos de este Instituto Nacional Electoral tiene valor probatorio pleno, a tratarse de una **documental pública** emitida por una autoridad competente en ejercicio de sus funciones, y cuyo contenido o veracidad no está puesta en duda por elemento diverso, en términos de lo previsto en los artículos 461, párrafo 3, inciso a), y 462, párrafo 2, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, y 22, párrafo 1, fracción I, inciso a), y 27, párrafos 1 y 2, del Reglamento de Quejas y Denuncias; mismo valor probatorio corresponde al informe de monitoreo, conforme a lo sostenido por el Tribunal Electoral de la Federación en la Jurisprudencia 24/2010, de rubro *MONITOREO DE RADIO Y TELEVISIÓN. LOS TESTIGOS DE GRABACIÓN DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL TIENEN, POR REGLA, VALOR PROBATORIO PLENO.*

**CONCLUSIONES:**



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-89/2015

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/EPN/CG/162/PEF/206/2015

Derivado de la información aportada por el Director Ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos, se detectaron 458 impactos con corte a las 15:45 horas del trece de abril de dos mil quince y la vigencia del promocional impugnado es del doce al dieciocho de marzo de dos mil quince, según la tabla que se inserta en apartados anteriores.

### **TERCERO. ESTUDIO SOBRE LAS MEDIDAS CAUTELARES SOLICITADAS**

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

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

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

Es decir, que a partir de los elementos fácticos y probatorios que obran en el sumario, pueda presumirse la afectación de un derecho del peticionante, derivada de la presunta comisión de una conducta ilegal, de manera que, al existir demora en el dictado de la resolución, frente al temor fundado de que la lesión se torne irreparable, justifique la adopción de una medida cautelar, consistente en la suspensión temporal del acto que, en el fondo, pretende erradicarse de forma definitiva, sin que la resolución que se emita prejuzgue sobre el fondo del asunto.

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

#### **I. LIBERTAD DE EXPRESIÓN**



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-89/2015

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/EPN/CG/162/PEF/206/2015

En este apartado, se debe tener en cuenta que los artículos 1°, párrafo primero y segundo, 6°, párrafo primero, y 7°, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establecen lo siguiente:

**Artículo 1°.** En los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que esta Constitución establece.

Las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con esta Constitución y con los tratados internacionales de la materia favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia.

**Artículo 6°.** La manifestación de las ideas no será objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa, sino en el caso de que ataque a la moral, los derechos de tercero, provoque algún delito, o perturbe el orden público; el derecho de réplica será ejercido en los términos dispuestos por la ley. El derecho a la información será garantizado por el Estado.

**Artículo 7°.** Es inviolable la libertad de escribir y publicar escritos sobre cualquier materia. Ninguna ley ni autoridad pueden establecer la previa censura, ni exigir fianza a los autores o impresores, ni coartar la libertad de imprenta, que no tiene más límites que el respeto a la vida privada, a la moral y a la paz pública. En ningún caso podrá secuestrarse la imprenta como instrumento del delito.

El primer dispositivo establece el reconocimiento de que todas las personas gozarán de los derechos humanos consagrados en la Constitución, interpretándose de conformidad con la misma y con los tratados internacionales de la materia favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia.

El segundo artículo constitucional consigna dos derechos fundamentales: La libertad de expresión y el derecho a la información, pero establece ciertos límites o restricciones a su ejercicio.

Por su parte, el numeral 7°, de la Constitución General, en la regulación de la libertad de imprenta, establece la prohibición de la censura previa, así como de cualquier acto que tienda a coartar el libre ejercicio de esa libertad en forma anticipada.

Del análisis armónico de los preceptos constitucionales en cita, se desprende que la manifestación de las ideas, en principio, no puede ser objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa, sino en cuatro casos específicos, a saber:

1. Que se ataque a la moral;
2. Se afecten los derechos de terceros;
3. Se provoque algún delito, o
4. Se perturbe el orden público.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-89/2015

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/EPN/CG/162/PEF/206/2015

Lo anterior, resulta coincidente con lo dispuesto en los artículos 19 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en los que se señala que la libertad de expresión puede restringirse en la ley cuando sea necesario para asegurar el respeto a los derechos o a la reputación de los demás, la protección de la seguridad nacional, el orden público, la salud y la moral.

De igual manera, la Suprema Corte de Justicia de la Nación se ha pronunciado en torno a la naturaleza y alcance que corresponde a los derechos de libre expresión de ideas, comunicación y acceso a la información contenidos en el artículo 6°, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Asimismo, tal autoridad ha establecido que el ejercicio de los derechos fundamentales, incluidos los derechos de libertad de expresión, libertad de información y libertad de imprenta, se relaciona con la materia político-electoral, tales derechos básicos deben interpretarse, en forma sistemática, en correlación con lo dispuesto en el artículo 41, de la Constitución General de la República, teniendo en cuenta los deberes, restricciones y limitantes que la propia Ley Fundamental establece en esa materia.<sup>4</sup>

## II. RESTRICCIONES A LA LIBERTAD DE EXPRESIÓN

Por otra parte, se debe señalar que el ejercicio de la libertad de expresión no ha recibido un trato aislado sino que **ha encontrado contrapeso con otro valor fundamental** que también ha sido tutelado tanto por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos como por los instrumentos jurídicos de carácter internacional y la normatividad secundaria: Se trata de la honra, la reputación y la dignidad de los servidores públicos o de las personas públicas, los cuales por supuesto, deben ser jurídicamente protegidos, dado que así lo disponen tanto el artículo 6° de la Constitución Federal, como los artículos 11, párrafos 1 y 2 de la invocada Convención Americana.

Conforme al citado instrumento jurídico, toda persona tiene derecho al respeto de su honra y al reconocimiento de su dignidad y, por otra, nadie puede ser objeto de injerencias arbitrarias o abusivas en su vida privada, en la de su familia, en su domicilio o en su correspondencia, ni de ataques ilegales a su honra o reputación.

<sup>4</sup> Lo anterior, se sustenta con la jurisprudencia emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, bajo el epígrafe: *GARANTÍAS INDIVIDUALES. SI SU EJERCICIO SE RELACIONA CON EL SISTEMA CONSTITUCIONAL ELECTORAL, SU INTERPRETACIÓN DEBE CORRELACIONARSE CON LO DISPUESTO EN LOS ARTÍCULOS 41 Y 116, FRACCIÓN IV, DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL*. Consultable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, tomo XIX, febrero de 2004, página 451.





INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-89/2015

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/EPN/CG/162/PEF/206/2015

Por cuanto hace al derecho al honor, relacionada con la valía y estima de una persona, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha sostenido la importancia de que dicho derecho fundamental sea preservado y garantizado por el Estado, en armonía y equilibrio con la libertad de expresión, como se aprecia del siguiente texto:

Dentro del marco jurídico de la vigencia del derecho al honor, la libertad de expresión como derecho fundamental no sustenta ni legitima frases y términos manifiestamente injuriosos y que vayan más allá del legítimo derecho de opinar o el ejercicio de la crítica. La libertad de expresión y el derecho al honor deben ser simultáneamente garantizados por el Estado.<sup>5</sup>

Por su parte, tratándose de la vida privada, la honra y la reputación, el Comité de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, en lo conducente, ha sostenido lo siguiente:

1. En el artículo 17 se prevé el derecho de toda persona a ser protegida respecto de injerencias arbitrarias o ilegales en su vida privada, su familia, su domicilio o su correspondencia, así como de ataques ilegales a su honra y reputación. A juicio del Comité, este derecho debe estar garantizado respecto de todas esas injerencias y ataques, provengan de las autoridades estatales o de personas físicas o jurídicas. Las obligaciones impuestas por este artículo exigen que el Estado adopte medidas legislativas y de otra índole para hacer efectivas la prohibición de esas injerencias y ataques y la protección de este derecho.<sup>6</sup>

Incluso, aun tratándose de personas con responsabilidades públicas, cuyo umbral de tolerancia debe ser más amplio a la crítica y expresiones en su contra, en comparación con ciudadanos particulares, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que merecen **protección a su honor**. Lo anterior, en términos del sistema de protección dual, bajo el estándar de la "real malicia". Esta doctrina se traduce en la imposición de sanciones civiles en supuestos específicos: respecto de servidores públicos, cuando se difunda información falsa, -a sabiendas de su falsedad y con total despreocupación sobre si era o no falsa- y con la clara intención de dañar; y por lo que hace a personas privadas con proyección pública, cuando se difunda información a sabiendas de su falsedad

Este criterio ha sido sustentado en el ámbito internacional por parte de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, así como por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, como se demuestra en seguida.

En el caso Ricardo Canese Vs. Paraguay, la Corte Interamericana sostuvo, en lo que importa al caso, lo siguiente:

...

<sup>5</sup> Caso *Kimel vs Argentina*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 2 de mayo de 2008, Serie C, No. 177.

<sup>6</sup> Observación General N° 16



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-89/2015

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/EPN/CG/162/PEF/206/2015

95. La Corte considera importante destacar, como en casos anteriores, que el derecho a la libertad de expresión no es un derecho absoluto, sino que puede ser 127 Cfr. Caso Herrera Ulloa, supra nota 15, párr. 117; y Caso Ivcher Bronstein, supra nota 114, párr. 149. 63 objeto de restricciones, tal como lo señalan el artículo 13 de la Convención en sus incisos 4 y 5 y el artículo 30 de la misma. Asimismo, la Convención Americana, en el inciso 2 del referido artículo 13 de la Convención, prevé la posibilidad de establecer restricciones a la libertad de expresión, que se manifiestan a través de la aplicación de responsabilidades ulteriores por el ejercicio abusivo de este derecho, las cuales no deben de modo alguno limitar, más allá de lo estrictamente necesario, el alcance pleno de la libertad de expresión y convertirse en un mecanismo directo o indirecto de censura previa.

...

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

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

...

En la misma línea, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha considerado que las personas que realicen funciones públicas o estén involucradas en temas de relevancia pública están sometidas a un mayor escrutinio de la sociedad en su honor o privacidad, mientras realicen funciones de esa índole. Esto no significa, según nuestro máximo tribunal, que las personas con proyección pública se les prive de su derecho al honor, sino simplemente que el nivel de intromisión admisible será mayor, aunque **dichas intromisiones deben estar relacionadas con aquellos asuntos que sean de relevancia pública de acuerdo con la actividad desarrollada**, tal como lo refirió la Sala Superior.<sup>7</sup>

Ahora bien, no debe perderse de vista que, la ampliación del margen de tolerancia de las personas con proyección pública debe entenderse únicamente en el marco

<sup>7</sup> Este criterio se encuentra recogido en la jurisprudencia de rubro *LIBERTAD DE EXPRESIÓN. SUS LÍMITES A LA LUZ DEL SISTEMA DE PROTECCIÓN DUAL Y DEL ESTÁNDAR DE MALICIA EFECTIVA*. En el mismo sentido, es orientadora la jurisprudencia de rubro *DERECHOS A LA PRIVACIDAD, A LA INTIMIDAD Y AL HONOR. SU PROTECCIÓN ES MENOS EXTENSA EN PERSONAS PÚBLICAS QUE TRATÁNDOSE DE PERSONAS PRIVADAS O PARTICULARES*, así como la tesis de rubro: *LIBERTAD DE EXPRESIÓN Y DERECHO A LA INFORMACIÓN. LA RESPONSABILIDAD POR INVASIONES AL HONOR DE FUNCIONARIOS U OTRAS PERSONAS CON RESPONSABILIDADES PÚBLICAS SÓLO PUEDE DARSE BAJO CIERTAS CONDICIONES, MÁS ESTRUCTAS QUE LAS QUE SE APLICAN EN EL CASO DE EXPRESIONES O INFORMACIONES REFERIDAS A LOS CIUDADANOS PARTICULARES, y LIBERTAD DE INFORMACIÓN.*



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-89/2015

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/EPN/CG/162/PEF/206/2015

de la actividad que desarrollan. Esto significa que las personas con proyección pública deben admitir una disminución en la protección a su vida privada, siempre y cuando la información difundida tenga alguna vinculación con la circunstancia que les da proyección pública, o ellos la hayan voluntariamente difundido.

Esto es, si la información difundida no versa sobre la actividad desarrollada por la persona en sus negocios o en sus actividades profesionales, ni tiene vinculación alguna con dichos aspectos, no es posible justificar un interés público en la misma. Lo anterior, en términos de lo sostenido por nuestro más Alto Tribunal en la tesis de rubro: *LIBERTAD DE EXPRESIÓN Y DERECHO A LA INFORMACIÓN. LA INFORMACIÓN DIFUNDIDA DEBE ESTAR VINCULADA CON LA CIRCUNSTANCIA QUE LE DA A UNA PERSONA PROYECCIÓN PÚBLICA, PARA PODER SER CONSIDERADA COMO TAL.*<sup>8</sup>

Ahora bien, no se debe soslayar que las expresiones usadas en los invocados artículos 6º, párrafo primero, y 7º, párrafo primero de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para establecer las restricciones, deberes o limitaciones al derecho a la libertad de expresión, constituyen preceptos y conceptos jurídicos que requieren ser interpretados, tanto para su reglamentación, como para resolver los litigios que con motivo de su ejercicio surjan en la realidad social; ante ello, resulta necesario que, en su caso, el órgano competente realice un examen sumamente cuidadoso de los derechos fundamentales, en ejercicio, con los bienes constitucionalmente protegidos y los valores que confluyen en un determinado caso concreto, a fin de impedir tanto la limitación injustificada y arbitraria del derecho a la libertad de expresión, como el ejercicio abusivo e incluso ilícito de tal derecho.

Es importante apuntar que esta autoridad administrativa electoral concibe el derecho a la libertad de expresión como un valor democrático fundamental y reconoce que es tal la importancia que reviste este derecho en la formación de la opinión pública, que debe entenderse que opera en su favor una presunción de prevalencia en todo momento, razón por la cual sus restricciones únicamente obedecen a las establecidas en la propia norma fundamental y siempre ponderadas en relación con el contexto fáctico al que aluden o en el que se manifiestan.

Esta autoridad tiene en cuenta que en un Estado democrático, el ejercicio del derecho de voto es fundamental y que el sufragio sólo se puede emitir cuando el

<sup>8</sup> Décima Época; Instancia: Primera Sala; Tipo de Tesis: Aislada; Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación; Libro 3, Febrero de 2014, Tomo I; Materia(s): Constitucional; Tesis: 1a. XLVI/2014 (10a.); Página: 674.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-89/2015

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/EPN/CG/162/PEF/206/2015

electorado cuenta con un acceso adecuado a la información, además de tener el derecho a la libertad de expresar su pensamiento y opinión, derechos que si bien cobran relevancia especial durante los periodos electorales, en un Estado democrático, en todo tiempo resulta imprescindible su protección, además de que la formación de la opinión pública es un proceso permanente.

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, que es 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.”***

Ahora bien, la protección constitucional de la libertad de expresión, entendida como la emisión de ideas, juicios, opiniones y creencias personales, incluye el derecho a expresar convicciones políticas, morales, religiosas, filosóficas o de cualquier otro tipo, en términos de lo previsto en los artículos 1º, 3º, 6º, y 7º, en concordancia con los artículos 40 y 41 todos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Del mismo modo, la Suprema Corte de Justicia ha considerado que el derecho fundamental a la libertad de expresión comprende tanto la libertad de expresar el pensamiento propio (dimensión individual), como el derecho a buscar, recibir y difundir información e ideas de toda índole. Así, al garantizar la seguridad jurídica de no ser víctima de un menoscabo arbitrario, en la posibilidad para manifestar el pensamiento propio, la garantía al derecho de libertad de expresión, asegura el derecho de todos a recibir cualquier información y a conocer la expresión del pensamiento ajeno, lo cual se asocia a la dimensión colectiva o social del ejercicio de este derecho individual o personal.

Esto es, la libertad de expresión garantiza un intercambio de ideas e información, que protege tanto la comunicación a otras personas de los propios puntos de vista como el derecho de conocer las opiniones, relatos y noticias que los demás tienen y quieren difundir.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-89/2015

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/EPN/CG/162/PEF/206/2015

Las consideraciones en cita están contenidas en la tesis de jurisprudencia del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, identificada con la clave P./J. 25/2007, que obra bajo el rubro "**LIBERTAD DE EXPRESIÓN. DIMENSIONES DE SU CONTENIDO**", consultable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo XXV, Mayo de 2007, a fojas mil quinientos veinte.

Luego, tanto la dimensión social como individual del derecho a la libre expresión, se deben garantizar en forma simultánea, para garantizar la debida efectividad del derecho a la libertad de pensamiento y de expresión.

Ahora bien, no se debe soslayar que las expresiones usadas en los invocados artículos 6º, párrafo primero, y 7º, párrafo primero de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para establecer las restricciones, deberes o limitaciones al derecho a la libertad de expresión, constituyen preceptos y conceptos jurídicos que requieren ser interpretados, tanto para su reglamentación, como para resolver los litigios que con motivo de su ejercicio surjan en la realidad social; ante ello, resulta necesario que, en su caso, el órgano competente realice un examen sumamente cuidadoso de los derechos fundamentales, en ejercicio, con los bienes constitucionalmente protegidos y los valores que confluyen en un determinado caso concreto, a fin de impedir tanto la limitación injustificada y arbitraria del derecho a la libertad de expresión, como el ejercicio abusivo e incluso ilícito de tal derecho.

Para ello, las restricciones, deberes o limitaciones se deben interpretar en forma estricta, al tiempo que los derechos fundamentales, en este caso, el derecho a la libertad de expresión y a la libertad de imprenta, en el ámbito político y electoral, se deben interpretar en forma amplia o extensiva, a fin de potenciar el derecho y su ejercicio, sin exceder las restricciones, constitucional y legalmente previstas.

En este sentido, resulta aplicable la jurisprudencia 11/2008, emitida por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, de rubro **LIBERTAD DE EXPRESIÓN E INFORMACIÓN. SU MAXIMIZACIÓN EN EL CONTEXTO DEL DEBATE POLÍTICO**, en la que se señala lo siguiente:

*El artículo 6o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos reconoce con el carácter de derecho fundamental a la libertad de expresión e información, así como el deber del Estado de garantizarla, derecho que a la vez se consagra en los numerales 19, párrafo 2, del Pacto Internacional de Derechos Políticos y Civiles y 13, párrafo 1, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, disposiciones integradas al orden jurídico nacional en términos de lo dispuesto por el artículo 133 del propio ordenamiento constitucional. Conforme a los citados preceptos, el ejercicio de dicha libertad no es absoluto, encuentra límites en cuestiones de carácter objetivo,*



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-89/2015

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/EPN/CG/162/PEF/206/2015

*relacionadas con determinados aspectos de seguridad nacional, orden público o salud pública, al igual que otros de carácter subjetivo o intrínseco de la persona, vinculados principalmente con la dignidad o la reputación. En lo atinente al debate político, el ejercicio de tales prerrogativas ensancha el margen de tolerancia frente a juicios valorativos, apreciaciones o aseveraciones vertidas en esas confrontaciones, cuando se actualice en el entorno de temas de interés público en una sociedad democrática. Bajo esa premisa, no se considera transgresión a la normativa electoral la manifestación de ideas, expresiones u opiniones que apreciadas en su contexto, aporten elementos que permitan la formación de una opinión pública libre, la consolidación del sistema de partidos y el fomento de una auténtica cultura democrática, cuando tenga lugar, entre los afiliados, militantes partidistas, candidatos o dirigentes y la ciudadanía en general, sin rebasar el derecho a la honra y dignidad reconocidos como derechos fundamentales por los ordenamientos antes invocados.*

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

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

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

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

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

Lo anterior no significa que la persona o institución objeto de una manifestación que no coincida con la opinión del emisor deba tolerarla, ya que precisamente en ejercicio de su libertad de expresión puede debatirla, pues éste es precisamente el modelo de comunicación que se busca en un estado democrático, que se recoge constitucionalmente: permitir la libre emisión y circulación de ideas, salvo en los casos previstos, con el fin de generar el debate en la sociedad. Por ende, si alguna persona o institución no coincide con lo expresado, podrá manifestar a su vez su divergencia, para debatir o desmentir las imputaciones que se le hagan,



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-89/2015

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/EPN/CG/162/PEF/206/2015

caso en el cual estará igualmente justificada la utilización de un lenguaje fuerte y vehemente para dar respuesta a la imputación original, pues con su expresión el emisor original dio pie a que se le respondiera con la misma intensidad.

Esto, porque 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.

En consecuencia, se debe proteger y garantizar el ejercicio eficaz del derecho fundamental a la libertad de expresión en materia política, en general, y en materia política-electoral, en especial; tanto en las precampañas como en las campañas electorales, así como fuera de ellas, en tanto premisa o requisito indispensable para una elección libre y auténtica, de conformidad con lo establecido en el artículo 6º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con el 41 del mismo ordenamiento, así como en relación con los tratados internacionales vinculantes para el Estado Mexicano, bajo el imperativo de respetar los derechos de terceros, así como el orden público.

Sin embargo, no se puede olvidar que en el caso de los partidos políticos se debe considerar que se trata de entidades de interés público, lo cual implica que la sociedad en general y el Estado mismo tienen un legítimo interés en que cumplan los fines que constitucionalmente les están asignados y que sujeten su actuación a las prescripciones constitucionales y legales respectivas, particularmente, las que atañen a su intervención en la vida política en general y en los procedimientos electorales, en especial.

Esto es así, porque los partidos políticos son actores que, como su nombre lo indica, actúan como agentes permanentes de creación de opinión sobre los asuntos públicos de la República cuya actuación, ordinaria y permanente, está estrechamente vinculada al discurso político y, por ende, al constante ejercicio del derecho a la libertad de expresión y difusión de ideas.

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.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-89/2015

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/EPN/CG/162/PEF/206/2015

### III. CALUMNIA

El marco normativo de dicha figura es el siguiente:

**Artículo 41, fracción III, Apartado C,** de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

III. Los partidos políticos nacionales tendrán derecho al uso de manera permanente de los medios de comunicación social. Los candidatos independientes tendrán derecho de acceso a prerrogativas para las campañas electorales en los términos que establezca la ley.  
(...)

**Apartado C.** En la propaganda política o electoral que difundan los partidos y candidatos deberán abstenerse de expresiones que calumnien a las personas.

Asimismo, los artículos 25, párrafo 1, inciso o), de la Ley General de Partidos Políticos y, 443, párrafo 1, inciso j), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, retoman el texto constitucional y prohíben a los partidos políticos, la difusión de propaganda que contenga expresiones que calumnien a las personas, y en el artículo 471, párrafo segundo, de la misma ley, se establece que, se entenderá por calumnia, la imputación de hechos o delitos falsos con impacto en un proceso electoral.

En efecto, la Tesis XXXIII/2013, emitida por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, de rubro *LIBERTAD DE EXPRESIÓN. NO PROTEGE LA IMPUTACIÓN DE DELITOS CUANDO CON ELLO SE DENIGRA A LAS INSTITUCIONES Y A LOS PARTIDOS POLÍTICOS O SE CALUMNIA A LAS PERSONAS*, establece que el ejercicio de la libertad de expresión en materia político-electoral tiene como restricciones la emisión de "expresiones que ...calumnien a las personas", mencionado también que, tratándose de la difusión de información relacionada con actividades ilícitas, se incrementa la posibilidad a quién la utiliza sin apoyarla en elementos convictivos suficientes, de incurrir en alguna de las restricciones previstas constitucionalmente, en atención a la carga negativa que sin una justificación racional y razonable, aquélla puede generar sobre la reputación y dignidad de las personas.

Sirven de apoyo, las razones esenciales contenidas en las jurisprudencias 14/2007 y 11/2008 del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación de rubros: *LIBERTAD DE EXPRESIÓN E INFORMACIÓN. SU MAXIMIZACIÓN EN EL CONTEXTO DEL DEBATE POLÍTICO* y *HONRA Y REPUTACIÓN. SU TUTELA DURANTE EL DESARROLLO DE UNA CONTIENDA ELECTORAL SE JUSTIFICA POR TRATARSE DE DERECHOS FUNDAMENTALES QUE SE*





INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-89/2015

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/EPN/CG/162/PEF/206/2015

*RECONOCEN EN EL EJERCICIO DE LA LIBERTAD DE EXPRESIÓN, respectivamente.*

En tal virtud, la propaganda política de los partidos políticos debe ser coherente con su finalidad constitucional, esto es, como entidades de interés público, promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de la representación nacional y hacer posible el acceso de los ciudadanos al ejercicio del poder público, entre otras, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo, dentro de lo cual no tiene cabida manifestaciones, frases, imágenes o contenidos que afecten la honra, reputación y dignidad de terceros, que ataquen la moral, la vida privada, los derechos de tercero o provoquen algún delito o perturben el orden público.

Al respecto, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha sostenido en la Jurisprudencia 38/2010 de rubro: *PROPAGANDA POLÍTICA Y ELECTORAL. TIENE COMO LÍMITE LA PROHIBICIÓN CONSTITUCIONAL DE EMPLEAR EXPRESIONES QUE DENIGREN A LAS INSTITUCIONES Y A LOS PARTIDOS POLÍTICOS O QUE CALUMNIEN A LAS PERSONAS* que la prohibición constitucional limita el uso de expresiones que calumnien a las personas en la propaganda política o electoral de los partidos políticos, así sea en el contexto de una opinión, información o debate.

Por tanto, el derecho al respeto a la honra y a la dignidad personal constituye un **límite** a la expresión, injerencias o ataques de particulares, grupos y del Estado, lo que es acorde con la prohibición prevista en el artículo 25, párrafo 1, inciso o), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, como deber de los partidos políticos o las coaliciones de abstenerse de proferir expresiones que impliquen calumnia a las personas morales,<sup>9</sup> en particular, durante las campañas electorales y en la propaganda política que utilicen.

Esto constituye un imperativo del sistema democrático mexicano, si se tiene presente que es derecho fundamental de toda persona el respeto y la garantía del derecho a su dignidad, para no ser sujeto de ataques indebidos en su honra y reputación, así como de conductas que tengan por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas, según se dispone en los artículos 1º, párrafo tercero, de la Constitución Federal; 17 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, así como 11 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

<sup>9</sup> Véase por ejemplo, la sentencia de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, recaída al recurso de apelación SUP-RAP-440/2012 y su acumulado.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-89/2015

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/EPN/CG/162/PEF/206/2015

Por tanto, de acuerdo con el marco jurídico explicado, si bien en el marco de las contiendas electorales, debe privilegiarse una interpretación a la libertad de expresión, para evitar el riesgo de restringir indebidamente ese derecho fundamental en perjuicio de los partidos políticos y de la sociedad en general, es deber de los partidos políticos abstenerse de formular manifestaciones que calumnien a las personas en la propaganda política que utilicen.

#### IV. ANÁLISIS DEL CASO CONCRETO

Una vez precisado el marco jurídico aplicable al caso concreto, lo procedente es analizar el contenido del promocional intitulado *Londres Gasolina* identificado con los folios RV00566-15 [televisión], y su correlativo en radio RA-00752-15 [radio], respectivamente, pautados por el Partido Acción Nacional como partes de sus prerrogativas de acceso a los tiempos oficiales del Estado, para establecer, bajo la apariencia del buen derecho, la necesidad de otorgar las medidas cautelares solicitadas por el quejoso.

El contenido de los promocionales denunciados es el siguiente:

PROMOCIONAL TELEVISIÓN RV00566-15	
IMÁGENES REPRESENTATIVAS	AUDIO
	<p><b>Voz mujer 1:</b> ¿Qué opinan ustedes de que el Presidente llevó doscientos invitados a Londres?</p> <p><b>Voz mujer 2:</b> ¿Doscientos?</p> <p><b>Voz hombre:</b> Si es así como gastan nuestros impuestos, yo diría que es una chi...</p> <p><b>Voz en off:</b> Acabemos con la corrupción. Con el Sistema Nacional Anticorrupción que impulsó el PAN, los políticos no volverán a darse la gran vida con tu dinero.</p> <p><b>Voz mujer:</b> ¿Usted qué opina que el petróleo está barato y la gasolina está cara?</p> <p><b>Voz hombre:</b> Duele más una patada en la cartera que en los</p>

18



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-89/2015

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/EPN/CG/162/PEF/206/2015

	<p>hue...</p> <p><b>Voz en off:</b> Defendamos la economía familiar. Cambiemos el rumbo con nuevas ideas.</p>

PROMOCIONAL RADIO RA-00752-15

**Voz mujer 1:** ¿Qué opinan ustedes de que el Presidente llevó doscientos invitados a Londres?

**Voz mujer 2:** ¿Doscientos?

**Voz hombre:** Si es así como gastan nuestros impuestos, yo diría que es una chi...

**Voz en off:** Acabemos con la corrupción. Con el Sistema Nacional Anticorrupción que impulsó el PAN, los políticos no volverán a darse la gran vida con tu dinero.

**Voz mujer:** ¿Usted qué opina que el petróleo está barato y la gasolina está cara?

**Voz hombre:** Duele más una patada en la cartera que en los hue...

**Voz en off:** Defendamos la economía familiar. Cambiemos el rumbo con nuevas ideas. Partido Acción Nacional.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-89/2015

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/EPN/CG/162/PEF/206/2015

Como se advierte, el contenido de dichos promocionales gira en torno a dos temas centrales: El primero, relacionado con el viaje oficial de Enrique Peña Nieto, Presidente de la República, a Londres, y el segundo relacionado con los costos del petróleo y la gasolina.

Ahora bien, del análisis integral del escrito de queja se advierte que las alegaciones están dirigidas, esencialmente, a cuestionar únicamente la primera parte del spot (viaje oficial a Londres), por lo que sobre ese fragmento se centrará el estudio de las medidas cautelares solicitadas.

**A) Por lo que hace al promocional de Televisión “VIAJE OFICIAL DE ENRIQUE PEÑA NIETO, PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA A LONDRES”**

1. El promocional inicia con la formulación de una pregunta a dos personas que caminan por la calle, preguntándoles: *¿Qué opinan ustedes de que el Presidente llevó doscientos invitados a Londres?*, y se muestra un cartel con cuatro fotografías en las aparece la imagen de Enrique Peña Nieto y la reina de Inglaterra, así como la siguiente frase: *200 INVITADOS PAGADOS CON TUS IMPUESTOS.*
2. Las personas entrevistadas responden: *¿Doscientos?* (respuesta de la mujer), y *Si es así como gastan nuestros impuestos, yo diría que es una chin...* (respuesta del hombre)
3. Posterior a dicha pregunta, en el promocional se menciona la siguiente frase: *Acabemos con la corrupción. Con el Sistema Nacional Anticorrupción que impulsó el PAN, los políticos no volverán a darse la gran vida con tu dinero.* En la versión de televisión, la expresión *Acabemos con la corrupción*, también se encuentra escrita.
4. Además, en la versión televisiva aparece el logotipo del Partido Acción Nacional y una papeleta azul con la leyenda *que no malgasten tu dinero, claro que se puede ¿a poco no?*

Al respecto, este órgano colegiado considera, bajo la apariencia del buen derecho, que existe **calumnia** en contra de Enrique Peña Nieto, Presidente de la República Mexicana, ya que, del contexto del promocional se desprende que se incluye la imagen del citado mandatario y se le imputa un hecho o conducta ilícita, consistente en llevar a *200 invitados pagados con tus impuestos*, y se afirma que *sí es así como gastan nuestros impuestos*, culminando con la frase **Acabemos con la corrupción.**



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-89/2015

## COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/EPN/CG/162/PEF/206/2015

Lo anterior es así, porque las conductas que se le atribuyen a Enrique Peña Nieto (pagados con tus impuestos y sí es así como gastan nuestros impuestos), pueden dar lugar a delitos tales como: el uso indebido de atribuciones y facultades y peculado, previstos en los artículos 217 y 223, del Código Penal Federal, sin que exista prueba alguna en el expediente de que haya sido condenado, mediante sentencia firme, por algún hecho relacionado con lo anterior.

En efecto, se estima que la construcción del promocional denunciado, en la parte que se analiza, está dirigido a imputar al Ejecutivo Federal hechos o delitos falsos, puesto que se le atribuye haber realizado un viaje a Londres, junto con doscientos invitados, cuyos gastos fueron cubiertos con los impuestos de la ciudadanía; esto es, se le atribuye un **uso indebido del erario público** con motivo del viaje de marras, lo que podría dar lugar a la comisión de los referidos delitos y consecuentemente, a un acto de calumnia en su contra, conclusión que corrobora, se insiste, si se toma en cuenta la aparición de la imagen del servidor público las frases estudiadas y las expresiones sobre la corrupción que las enmarcan.

En tal virtud, la asociación entre el nombre e imagen de Enrique Peña Nieto, así como de las diversas imágenes del viaje, junto con las expresiones en el sentido de que invitó a doscientas personas al viaje oficial a Londres, que para ello se utilizaron los recursos públicos, constituye calumnia en contra del Ejecutivo Federal por tratarse de una imputación de delitos falsos durante el actual proceso electoral federal, por lo que se actualiza lo dispuesto en el artículo 471, párrafo 2, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

A mayor abundamiento se debe señalar que el contenido del promocional denunciado, particularmente, la mención de la frase **Acabemos con la corrupción**, vista en integralidad con las expresiones analizadas previamente, corroboran la afirmación, realizada bajo la apariencia del buen derecho, de que el promocional imputa a Enrique Peña Nieto, hechos o delitos falsos con impacto en el proceso electoral, lo que ocasiona un perjuicio a su honra y reputación.

Con base en las consideraciones y motivos apuntados, se estima que el contenido del promocional materia de estudio, es susceptible de producir un daño irreparable a la imagen, honra y reputación del quejoso, ya que, se insiste, las expresiones contenidas en el promocional pueden ser calumniosas, escapando de los límites legales permitidos.

Lo anterior guarda consistencia con lo establecido por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación al resolver el recurso de apelación SUP-RAP-



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-89/2015

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/EPN/CG/162/PEF/206/2015

127/2013, en el que sostuvo que si bien el artículo 6 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, reconoce con el carácter de derecho fundamental a la libertad de expresión e información, el ejercicio de dicha libertad no es absoluto, porque 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, que pueden resultar afectadas, entre otras vías, a través de la calumnia.

Por otra parte, la citada autoridad jurisdiccional señaló que la honra y la dignidad, son valores universales construidos con base en la opinión, percepción o buena fama que se tiene de los individuos. De ahí que, a partir del menoscabo o degradación de los atributos de la personalidad es factible ilustrar sobre la vulneración de los derechos fundamentales precitados.

Bajo estas premisas, a juicio de este órgano colegiado, en atención a la naturaleza estrictamente preventiva de las medidas cautelares y ante la posibilidad de que el contenido del promocional denunciado pueda incidir en la equidad en la actual contienda electoral que se lleva a cabo en todo el país, se estima necesario otorgar la medida cautelar solicitada, ya que con ello se evita la generación de posibles daños graves e irreparables.

**B) Por cuanto hace al contenido del material de radio:**

Respecto al promocional de radio con folio RA-00752-15, se debe señalar que, **de igual forma es procedente la adopción de la medida cautelar**, ya que contiene las mismas expresiones que en su versión televisiva, las cuales constituyen una imputación directa a Enrique Peña Nieto, en el sentido de que ha incurrido en la comisión de hechos y delitos falsos.

En efecto, al contener la mención directa del Ejecutivo Federal, a quien se le atribuye la utilización de recursos para llevar a doscientos invitados a su viaje oficial a Londres, conduce a la misma conclusión anotada en el apartado anterior, en el sentido de que se actualiza la figura de calumnia, en virtud de que las conductas que se le atribuyen son constitutivas de delitos tipificados por el orden jurídico vigente; máxime que, de igual forma, el promocional radial está enmarcado con la frase "acabemos con la corrupción".

Por tanto, debe considerarse, bajo la apariencia del buen derecho, que la interconexión de las frases contenidas en la versión radial del promocional



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-89/2015

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/EPN/CG/162/PEF/206/2015

constituyen calumnia, en contra de Enrique Peña Nieto y que ello es suficiente para ordenar su suspensión.

Por lo expuesto, es que se determina **procedentes** la solicitud de adoptar medidas cautelares formulada por Enrique Peña Nieto, Presidente de la República Mexicana, respecto del promocional intitulado *Londres-gasolina* identificado con los folios RV00566-15 [televisión] y su correlativo en radio RA-00752-15, respectivamente.

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

Por tanto, se debe ordenar lo siguiente:

- A) Al Partido Acción Nacional, que en el término de **seis horas** sustituya ante la Dirección de Prerrogativas y Partidos Políticos del Instituto Nacional Electoral el promocional intitulado "Londres Gasolina" identificado con los folios RV00566-15[televisión] y su correlativo RA-00752-15 [radio], respectivamente, requiriéndole además, envíe prueba del cumplimiento de la presente resolución, a la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral, en un plazo no mayor a **veinticuatro horas** siguientes a su realización, apercibiéndole que en caso de no hacer la sustitución, la misma será realizada por la autoridad competente, conforme con lo previsto en el artículo 65 del Reglamento de Radio y Televisión en Materia Electoral.
- B) Al Partido Acción Nacional, se abstenga de solicitar la difusión, dentro de los tiempos que corresponden a su prerrogativa de acceso a radio y televisión, materiales de contenido semejante a los analizados.
- C) A las concesionarias de radio y televisión que estén en el supuesto del presente Acuerdo que **de manera inmediata** (en un plazo que no podrá exceder las **veinticuatro horas** contadas a partir de que la presente determinación les sea notificada por la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos de este Instituto), suspendan la difusión del promocional intitulado "Londres Gasolina" identificado con los folios RV00566-15[televisión] y su correlativo RA-00752-15 [radio], respectivamente.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-89/2015

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/EPN/CG/162/PEF/206/2015

Asimismo, se le solicita que informe a la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva, sobre el cumplimiento de las medidas tomadas para acatar las providencias cautelares decretadas en el presente acuerdo, dentro de las veinticuatro horas siguientes a que ello haya ocurrido.

- D) A la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos de este Instituto, que de manera inmediata, realice las acciones necesarias tendentes a notificar el contenido del presente acuerdo a los concesionarios de radio que difundan el material objeto de la presente medida cautelar, y que informe a los integrantes de esta Comisión las medidas realizadas con dicho fin y sus resultados.
- E) A la misma Dirección Ejecutiva, a efecto de que a partir de que los concesionarios estén debidamente notificados para dejar de difundir los promocionales denunciados y hasta que transcurran setenta y dos horas sin que se detecte la difusión de los mismos, informe cada cuarenta y ocho horas tanto a la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva como a los integrantes de esta Comisión, con el fin de verificar el cumplimiento de esta determinación.
- F) 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.

#### CUARTO. MEDIO DE IMPUGNACIÓN

A efecto de garantizar el derecho a la tutela jurisdiccional efectiva contenido en el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, debe precisarse que en términos de lo dispuesto por el artículo 109 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, puede ser impugnado el presente Acuerdo mediante el recurso de revisión respecto del procedimiento especial sancionador.

Consecuentemente, con fundamento en lo establecido en el artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 459, párrafo 1, inciso b), y 471, párrafo 8, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; 7, párrafo 1, fracción XVII, 38 y 40, del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, se emite el siguiente:





INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-89/2015

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/EPN/CG/162/PEF/206/2015

## ACUERDO

**PRIMERO.** En términos de lo argumentado en el TERCER considerando, se declara **procedente** la adopción de medidas cautelares solicitadas, y por tanto, se ordena suspender la difusión del promocional intitulado Londres Gasolina identificado con los folios RV00566-15[televisión] y su correlativo RA-00752-15 [radio].

**SEGUNDO.** Se ordena al Partido Acción Nacional, que en el término de **seis horas** contadas a partir de la notificación de esta determinación que practique el personal de la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral, sustituya ante la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos del Instituto Nacional Electoral el promocional denominado Londres Gasolina identificado con los folios RV00566-15[televisión] y su correlativo RA-00752-15 [radio], respectivamente, requiriéndole además, envíe prueba del cumplimiento de la presente resolución, a la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral, en un plazo no mayor a **veinticuatro horas** siguientes a su realización. Asimismo, se ordena al mencionado instituto político, que se abstenga de difundir, por cualquier medio, propaganda similar o de la misma naturaleza a la que es materia de la presente medida cautelar.

**TERCERO.** En apego a lo manifestado en el considerando TERCERO, se ordena a las concesionarias de radio y televisión que estén en el supuesto del presente Acuerdo que **de manera inmediata** (en un plazo que no podrá exceder las **veinticuatro horas** contadas a partir de que la presente determinación les sea notificada por la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos de este Instituto), suspendan la difusión del promocional intitulado Londres Gasolina identificado con los folios RV00566-15[televisión] y su correlativo RA-00752-15 [radio], respectivamente. Asimismo, se le solicita que informe a la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva, sobre el cumplimiento de las medidas tomadas para acatar las providencias cautelares decretadas en el presente acuerdo, dentro de las veinticuatro horas siguientes a que ello haya ocurrido.

**CUARTO.** Se instruye al Director Ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos de este Instituto, a que realice las acciones necesarias, a efecto de que informe a los concesionarios de radio y televisión, que se debe suspender la difusión de los promocionales materia del presente procedimiento, y evitar la retransmisión de los mismos; de igual forma, la citada Dirección Ejecutiva deberá retirar de manera



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-89/2015

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/EPN/CG/162/PEF/206/2015

inmediata del portal de internet de este Instituto Nacional Electoral, la información del material pautado anteriormente citado.

**QUINTO.** Se instruye al Director Ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos de este Instituto que a partir de que los concesionarios estén debidamente notificados para dejar de difundir los promocionales denunciados y hasta que transcurran setenta y dos horas sin que se detecte la difusión de los mismos, informe cada cuarenta y ocho horas tanto a la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva como a los integrantes de esta Comisión, con el fin de verificar el cumplimiento de esta determinación.

**SEXTO.** 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 modificado y aprobado en la Cuadragésima Novena Sesión Extraordinaria Urgente de carácter privado de la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, celebrada el catorce de abril del presente año, por mayoría de votos de la Consejera Electoral Maestra Adriana Margarita Favela Herrera, y de la Presidenta de la Comisión Maestra Beatriz Eugenia Galindo Centeno, y el voto en contra de la Consejera Electoral Licenciada Alejandra Pamela San Martín Ríos y Valles.

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

**MAESTRA BEATRIZ EUGENIA GALINDO CENTENO**