



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo ACQD-INE-95/2015

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/JDO/JL/VER/178/PEF/222/2015

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 JAVIER DUARTE DE OCHOA, GOBERNADOR CONSTITUCIONAL DEL ESTADO DE VERACRUZ, DENTRO DEL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR UT/SCG/PE/JDO/JL/VER/178/PEF/222/2015, EN RELACIÓN CON LA DIFUSIÓN DE UN PROMOCIONAL EN RADIO, TELEVISIÓN E INTERNET QUE A SU JUICIO CONTIENE ELEMENTOS QUE LO CALUMNIAN.

Distrito Federal, a dieciocho de abril de 2015.

ANTECEDENTES

I. DENUNCIA.¹ El dieciséis de abril de dos mil quince, se recibió en la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral el oficio INE-VE-JLE/0697/2015, signado por el Vocal Ejecutivo de la Junta Local Ejecutiva de este Instituto en el estado de Veracruz, mediante el cual remite el escrito signado por Javier Duarte de Ochoa, Gobernador Constitucional del estado de Veracruz, en el que denunció hechos que considera constituyen infracciones a la normatividad electoral, los cuales, esencialmente, consisten en lo siguiente:

La difusión del promocional denominado *En Veracruz no pasa nada*, identificado con el folio RV00494-15 (versión televisión) y RA00664-15 (versión radio), pautado por este Instituto como prerrogativa de acceso a tiempos en televisión del Partido Acción Nacional, así como la difusión de un promocional a través de los siguientes links:

- <https://www.facebook.com/pages/Partido-Acci%C3%B3n-Nacional-Veracruz/150732028346916?pnref=story>
- <https://www.youtube.com/watch?v=XIU9LFTOoU0>
- <http://www.panver.mx/web/>
- <https://www.facebook.com/cdepanveracruz?fref=ts>
- https://twitter.com/CDEPANVeracruz?original_referer=http%3A%2F%2Fwww.panver.mx%2Fweb%2F&profile_id=154225165&tw_i=578557284399214592&tw_p=embeddettimeline&tw_w=565972465726128128

¹ Visible a fojas 1 a 15 y anexos a foja 16 del expediente.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo ACQD-INE-95/2015

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/JDO/JL/VER/178/PEF/222/2015

Los cuales a decir del quejoso, corresponden a *la red social denominada Facebook tanto en el perfil correspondiente al Partido Acción Nacional en Veracruz, como en el del Comité Directivo Estatal de ese partido, así como en la página de internet Youtube correspondiente al canal CDE-PAN Veracruz y en la red social Twitter en el perfil CDE-PAN Veracruz o @CDEPANVeracruz*, mismos que a su juicio contienen elementos que podrían constituir una violación a lo dispuesto en los artículos 41, Base III, Apartado C, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 25, párrafo 1, incisos a), o) y u), de la Ley General de Partidos Políticos, y 443, párrafo 1, incisos a), j) y n), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, por parte de dicho partido político.

II. ADMISIÓN, RESERVA DE EMPLAZAMIENTO Y DILIGENCIA DE INVESTIGACIÓN.² El dieciséis de abril del presente año, se tuvo por recibida la denuncia, asignándole el número de expediente indicado al rubro, se admitió a trámite por considerar que reunía los requisitos de ley, y se ordenó una diligencia de investigación, consistente en requerir a la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos de este Instituto, así como al Partido Acción Nacional, información necesaria para la resolución de la presente solicitud de medidas cautelares.

De igual manera, se acordó la elaboración de la opinión técnica³ respecto de la transmisión o no, de la sesión en la que se discutiera el proyecto de medida cautelar.

III. PROPUESTA DE MEDIDA CAUTELAR. El diecisiete de abril 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 del Instituto Nacional Electoral, para que, en el ámbito de sus atribuciones, determinara lo conducente.

CONSIDERANDO

² Visible a fojas 17 a 27 del expediente.

³ Visible a foja 28 del expediente.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo ACQD-INE-95/2015

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/JDO/JL/VER/178/PEF/222/2015

PRIMERO. COMPETENCIA

La Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral es competente para resolver acerca de la adopción de medidas cautelares. Lo anterior, conforme a lo dispuesto en los artículos 41, base III, apartado D, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 459, párrafo 1, inciso b), y párrafo 3, así como 471, párrafo 8, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; 4, párrafo 2; 5, párrafos 1, fracción II, y 2, inciso c), y 38, párrafo 1, fracción I, del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, los cuales prevén que las únicas autoridades para dictar u ordenar medidas cautelares son el Consejo General y la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, por la presunta conculcación de los dispositivos constitucionales y legales que rigen la materia electoral; en el caso, al tratarse de una posible infracción a la Base III del artículo 41 constitucional, atribuible al Partido Acción Nacional y a su Comité Directivo Estatal en Veracruz, derivado de la supuesta difusión en radio y televisión, así como en internet de un promocional que, a decir del quejoso, le calumnian y dañan su imagen, este órgano colegiado cuenta con atribuciones para conocer sobre la solicitud de medidas cautelares a que se refiere el presente asunto.

SEGUNDO. HECHOS Y PRUEBAS

Como se ha establecido previamente, los hechos que el quejoso denuncia pueden sintetizarse de la siguiente manera:

La difusión del promocional denominado *En Veracruz no pasa nada*, identificado con el folio RV00494-15 (versión televisión) y RA00664-15 (versión radio), pautado por este Instituto como prerrogativa de acceso a tiempos en televisión del Partido Acción Nacional, así como la difusión de un promocional a través de los siguientes links:

- <https://www.facebook.com/pages/Partido-Acci%C3%B3n-Nacional-Veracruz/150732028346916?pnref=story>
- <https://www.youtube.com/watch?v=XIU9LFTOoU0>
- <http://www.panver.mx/web/>
- <https://www.facebook.com/cdepanveracruz?fref=ts>
- https://twitter.com/CDEPANVeracruz?original_referer=http%3A%2F%2Fwww.panver.mx%2Fweb%2F&profile_id=154225165&tw_i=578557284399214592&tw_p=embeddedtimeline&tw_w=565972465726128128



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo ACQD-INE-95/2015

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/JDO/JL/VER/178/PEF/222/2015

Los cuales a decir del quejoso, corresponden a la red social denominada Facebook tanto en el perfil correspondiente al Partido Acción Nacional en Veracruz, como en el del Comité Directivo Estatal de ese partido, así como en la página de internet Youtube correspondiente al canal CDE-PAN Veracruz y en la red social Twitter en el perfil CDE-PAN Veracruz o @CDEPANVeracruz, mismos que a su juicio contienen elementos que podrían constituir una violación a lo dispuesto en los artículos 41, Base III, Apartado C, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 25, párrafo 1, incisos a), o) y u), de la Ley General de Partidos Políticos, y 443, párrafo 1, incisos a), j) y n), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, por parte de dicho partido político.

PRUEBAS RECABADAS POR LA AUTORIDAD

1.- Acta circunstanciada de dieciséis de abril de la presente anualidad, elaborada con la finalidad de constatar las páginas de internet identificadas con los links:

- <https://www.facebook.com/pages/Partido-Acci%C3%B3n-Nacional-Veracruz/150732028346916?pnref=story>
- <https://www.youtube.com/watch?v=XIU9LFTOoU0>
- <http://www.panver.mx/web/>
- <https://www.facebook.com/cdepanveracruz?fref=ts>
- https://twitter.com/CDEPANVeracruz?original_referer=http%3A%2F%2Fwww.panver.mx%2Fweb%2F&profile_id=154225165&tw_i=578557284399214592&tw_p=embeddettimeline&tw_w=565972465726128128

En las cuales, a decir del quejoso se encuentra el promocional materia de inconformidad.⁴

2.- Oficio INE/DEPPP/DE/DAI/1721/2015,⁵ signado por el Director Ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos de este Instituto, a través del cual informó lo siguiente:

Respecto de lo solicitado en los incisos a), b) y c) de su requerimiento, le informo que los promocionales de mérito fueron pautados por este Instituto para ser transmitidos en emisoras de radio y televisión como parte de las prerrogativas del Partido Acción Nacional, correspondientes a la campaña del proceso electoral federal en el estado de Veracruz. La vigencia de las transmisiones del spot RA00664-15 es del 5 al 16 de abril de 2015, por otro lado la vigencia de las transmisiones del spot RV00494-15 es del 12 al 16 de abril de 2015, tal y como se desprende del siguiente cuadro:

⁴ Visible a fojas 29 a la 36 del expediente citado al rubro.

⁵ Visible a foja 40 a la 41, y su anexo en la página 42 del expediente citado al rubro.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo ACQD-INE-95/2015

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/JDO/JL/VER/178/PEF/222/2015

Partido Político	Registro	Versión	Entidad	Periodo	Inicio transmisión	Última transmisión	Oficio Inicio transmisión	Oficio fin transmisión
PAN	RA00664-15	En Veracruz no pasa nada	Veracruz	Campaña federal	05/04/2015	16/04/2015	RPAN/235/0315	CRT/019/0415
PAN	RV00494-15	En Veracruz no pasa nada	Veracruz	Campaña federal	12/04/2015	16/04/2015	RPAN/08/0415	CRT/019/0415

Con dicho oficio se adjuntó disco compacto que contiene el promocional denunciado, así como los escritos por medio de los cuales el Partido Acción Nacional solicitó la transmisión del promocional objeto de denuncia.

Las documentales antes referidas tienen valor probatorio pleno, al tratarse de **documentales públicas** emitidas 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.

3.- Escrito recibido vía correo electrónico de dieciséis de abril de dos mil quince, signado por el Presidente del Partido Acción Nacional en Veracruz⁶, a través del cual informó lo siguiente:

RESPUESTA: Si se administran y controlan las direcciones electrónicas referidas.

b) Si el Comité Directivo Estatal del Partido Acción Nacional en el estado de Veracruz, administra, tiene el control, o en su caso es responsable de subir, bajar modificar o controlar la información alojada en los portales de internet antes mencionados.

RESPUESTA: El Comité Directivo Estatal del Partido Acción Nacional en el estado de Veracruz administra y controla las direcciones electrónicas referidas en el punto anterior:

c) En caso de ser afirmativa la respuesta al cuestionamiento anterior, indique si se encuentra alojado un video en el que se observa la imagen del mandatario estatal antes mencionado, y si su contenido es idéntico o similar al promocional pautado por dicho instituto político con folios RV000494-15 y RA00664-15.

RESPUESTA: El video se encuentra "alojado", solamente, en las páginas siguientes:

<https://www.facebook.com/pages/Partido-Acci%C3%B3n-Nacional-Veracruz/150732028346916?pnref=story>
<https://www.youtube.com/watch?v=XIU9LFTOoU0>

Las otras páginas solo reproducen los enlaces, el video no se encuentra "alojado" en ellas.

<http://www.panver.mx/web/>

⁶ Visible a foja 40 a 42 del expediente citado al rubro.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo ACQD-INE-95/2015

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/JDO/JL/VER/178/PEF/222/2015

<https://www.facebook.com/cdepanveracruz?fref=ts>

https://twitter.com/CDEPANVeracruz?original_referer=http%3A%2Fwww.panver.mx%2Fweb%2F&profile_id154225165&tw_i=578557284399214592&tw_p=embeddeditimeline&tw_w=565972465726128128

Por lo anteriormente expuesto, atentamente pido:

ÚNICO.- Tener por atendido el requerimiento formulado, con la salvedad que este Comité Directivo Estatal no tienen control de la difusión de contenido e información de las distintas plataformas de redes sociales, toda vez que estas se manejan en libertad de expresión con notas, datos e información de interés público.

CONCLUSIONES:

- Derivado de la información aportada por el Director Ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos de este Instituto, se advierte que el promocional identificado con el folio RV00494-15 (versión televisión) y RA00664-15 (versión radio), al día de hoy **no se encuentra transmitiéndose**, y que la vigencia del mismo, en el caso de la versión en televisión, fue del cinco al dieciséis de abril de dos mil quince y en el caso del de radio su vigencia fue del doce al dieciséis del mismo mes y año.
- Del acta circunstanciada de dieciséis de abril de la presente anualidad, se advierte que en los links:

<https://www.facebook.com/pages/Partido-Acci%C3%B3n-Nacional-Veracruz/150732028346916?pnref=story>

<https://www.youtube.com/watch?v=XIU9LFTOoU0>

<http://www.panver.mx/web/>

<https://www.facebook.com/cdepanveracruz?fref=ts>

https://twitter.com/CDEPANVeracruz?original_referer=http%3A%2F%2Fwww.panver.mx%2Fweb%2F&profile_id=154225165&tw_i=578557284399214592&tw_p=embeddeditimeline&tw_w=565972465726128128

Se encuentra el spot denunciado por el mandatario estatal del estado de Veracruz.

- De la información aportada por el Presidente del Partido Acción Nacional en Veracruz, se advierte que aceptó que el Comité Directivo Estatal de dicho instituto político administra y controla las direcciones electrónicas antes mencionadas, abundando en que en los dos primeros links se encuentra



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo ACQD-INE-95/2015

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/JDO/JL/VER/178/PEF/222/2015

alojado el promocional denunciado y que los subsecuentes solo reproducen los enlaces, ya que el spot no se encuentra alojado en ellos.

Además, señaló que el Comité Directivo Estatal del Partido Acción Nacional en Veracruz, no tienen control de la difusión de contenido e información de las distintas plataformas de redes sociales, toda vez que estas se manejan en libertad de expresión con notas, datos e información de interés público.

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.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo ACQD-INE-95/2015

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/JDO/JL/VER/178/PEF/222/2015

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.

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

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

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

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

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



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo ACQD-INE-95/2015

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/JDO/JL/VER/178/PEF/222/2015

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 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.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo ACQD-INE-95/2015

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/JDO/JL/VER/178/PEF/222/2015

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

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

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

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

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

Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-367/2007.—Actor: Partido Acción Nacional.—Autoridad responsable: Segunda Sala Unitaria del Tribunal Estatal Electoral de



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo ACQD-INE-95/2015

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/JDO/JL/VER/178/PEF/222/2015

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.

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

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

II. RESTRICCIONES A LA LIBERTAD DE EXPRESIÓN

En este apartado debe precisarse que la libertad de expresión, al igual que opera con el resto de derechos fundamentales, no implica que sea absoluta, sino que debe ejercerse dentro de los límites expresos o sistemáticos que se derivan, según cada caso, a partir de su interacción con otros elementos del sistema jurídico.

Así, el artículo 6° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que la libertad de expresión está limitada por el ataque a la moral, la vida privada, los derechos de terceros, la provocación de algún delito, o la afectación al orden público.

Esto es, nuestra Constitución Política establece límites a la libertad de expresión, de manera que en su ejercicio no deben afectarse otros valores y derechos constitucionales, y ello también se lee en los instrumentos internacionales de derechos humanos suscritos y ratificados por el Estado mexicano.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo ACQD-INE-95/2015

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/JDO/JL/VER/178/PEF/222/2015

Al respecto, la Convención Americana de Derechos Humanos (Integrada a nuestro orden jurídico nacional, conforme a lo que establecen los artículos 1° y 133 de la Constitución), en el artículo 13, párrafo 1, en relación con el párrafo 2 del mismo artículo, y el artículo 11, párrafos 1 y 2, luego de reconocer el derecho de expresión y manifestación de las ideas, reitera como límites: el respeto a los derechos, la reputación de los demás, la protección de la seguridad nacional, el orden público, la salud o la moral públicas, y el derecho de toda persona a su honra y al reconocimiento de su dignidad.

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

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

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

III. CALUMNIA

Ahora bien, por lo que hace a la calumnia, el artículo 41, Base III, Apartado C, primer párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que en la propaganda política o electoral que difundan los partidos y candidatos deberán abstenerse de expresiones que calumnien a las personas.

Por su parte, el artículo 443, párrafo 1, inciso j), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, dispone que constituyen infracciones de los partidos políticos a dicha ley, entre otras, la difusión de propaganda política o electoral que calumnien a las personas.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo ACQD-INE-95/2015

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/JDO/JL/VER/178/PEF/222/2015

También el artículo 471, párrafo 2, del ordenamiento legal antes citado, indica que se entenderá por calumnia la imputación de hechos o delitos falsos con impacto en un proceso electoral.

Por último, el artículo 25, párrafo 1, inciso o), de la Ley General de Partidos Políticos, refiere que entre las obligaciones de los partidos políticos se encuentra la de abstenerse, en su propaganda política o electoral, de cualquier expresión que denigre a las instituciones y a los partidos políticos o que calumnie a las personas.

IV. ANÁLISIS DEL CASO CONCRETO

TELEVISIÓN Y RADIO

En tal sentido, y toda vez que ha quedado establecido que el promocional denunciado, RV00494-15 (versión televisión) y RA00664-15 (versión radio), corresponde a la pauta del partido político denunciado y, que el mismo al día de hoy no se está difundiendo, este órgano colegiado considera que **es IMPROCEDENTE** la **medida cautelar** solicitada, con base en las siguientes consideraciones.

De la información proporcionada por la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos de este Instituto, se desprende que la difusión del material denunciado en radio y televisión como parte de las prerrogativas a que tiene derecho el Partido Acción Nacional, tuvo una vigencia del cinco al dieciséis de abril de dos mil quince respecto del promocional de radio RA00664-15, y del doce al dieciséis de ese mismo mes y año respecto del promocional de televisión RV00494-15, por lo que se concluye que a la fecha en que se emite el presente acuerdo, ya no se transmite el material tachado de ilegal.

En tal sentido, este órgano colegiado considera que no puede emitir pronunciamiento alguno relacionado con un hecho que se ha consumado.

En efecto, debe decirse que el dictado de las medidas cautelares no puede realizarse sobre la certeza con que cuenta esta autoridad de la actualización de hechos consumados, puesto que, como se expuso con antelación, su determinación y justificación se encuentra en lograr la cesación de los actos o hechos que constituyan la presunta infracción, evitar la producción de daños irreparables, la afectación de los principios que rigen los procesos electorales o la



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo ACQD-INE-95/2015

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/JDO/JL/VER/178/PEF/222/2015

vulneración de bienes jurídicos tutelados por las normas que rigen la materia electoral; lo cual no sería posible analizar sobre la certeza con que cuenta esta autoridad, en el sentido de que los hechos denunciados ya no acontecen.

Así, del propio objeto de la medida cautelar, se desprende que la misma buscaría la **cesación de los actos o hechos que constituyan la presunta infracción**, situación que no se colma en el supuesto bajo análisis, en razón de que, como se ha establecido, la difusión del promocional terminó el dieciséis de abril de la presente anualidad, por tanto, no existe materia para un pronunciamiento de esa índole.

Con base en los argumentos vertidos, se considera **improcedente** la solicitud de medidas cautelares, por cuanto hace al promocional identificado con el folio RV00494-15 (versión televisión) y RA00664-15 (versión radio).

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

INTERNET

Por lo que hace a este apartado, debe precisarse que de conformidad con el acta circunstanciada de fecha dieciséis de abril de la presente anualidad se acreditó la difusión del promocional denunciado por Javier Duarte de Ochoa, Gobernador Constitucional del estado de Veracruz, difundido en las páginas de internet:

- <https://www.facebook.com/pages/Partido-Acci%C3%B3n-Nacional-Veracruz/150732028346916?pnref=story>
- <https://www.youtube.com/watch?v=XIU9LFTOoU0>
- <http://www.panver.mx/web/>
- <https://www.facebook.com/cdepanveracruz?fref=ts>
- https://twitter.com/CDEPANVeracruz?original_referer=http%3A%2F%2Fwww.panver.mx%2Fweb%2F&profile_id=154225165&tw_i=578557284399214592&tw_p=embeddettimeline&tw_w=565972465726128128

Aunado a lo anterior, el Presidente del Partido Acción Nacional en Veracruz, aceptó que el Comité Directivo Estatal de dicho instituto político administra y controla las direcciones electrónicas antes mencionadas, abundando en que en los dos primeros links se encuentra *alojado* el promocional denunciado y que los subsecuentes solo reproducen los enlaces, ya que el spot no se encuentra alojado en ellos.

14



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo ACQD-INE-95/2015

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/JDO/JL/VER/178/PEF/222/2015

No obstante lo anterior, para la localización de dicho promocional, fue necesario teclear las mencionadas direcciones electrónicas, y realizar una búsqueda de las mismas.

Por otra parte, en las direcciones de Internet denunciadas se observó que presuntamente corresponden a:

1. Perfil de facebook del Comité Directivo Estatal del Partido Acción Nacional en Veracruz.
2. Canal de Youtube del CDE-PAN Veracruz.
3. Página de internet del Comité Directivo Estatal del Partido Acción Nacional en Veracruz.
4. Perfil de facebook del Comité Directivo Estatal del Partido Acción Nacional en Veracruz.
5. Perfil de twitter del Comité Directivo Estatal del Partido Acción Nacional en Veracruz.

Como se observa, la información denunciada se encuentra alojada en sitios de internet de los conocidos como redes sociales (Facebook, Twitter y Youtube) y en la página de internet del Comité Directivo Estatal del Partido Acción Nacional en el estado de Veracruz.

Por lo que, tomando en consideración que el Presidente del Partido Acción Nacional en Veracruz, aceptó que el Comité Directivo Estatal de dicho instituto político administra y controla las direcciones electrónicas denunciadas, abundando en que en dos de ellas se encuentra *alojado* el promocional denunciado, resulta pertinente realizar un análisis bajo la apariencia del buen derecho de los elementos que contiene, a efecto de determinar si trastoca la normativa electoral.

Para tal efecto, a continuación se muestra el promocional denunciado:




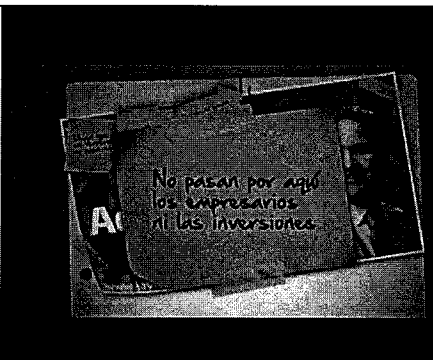
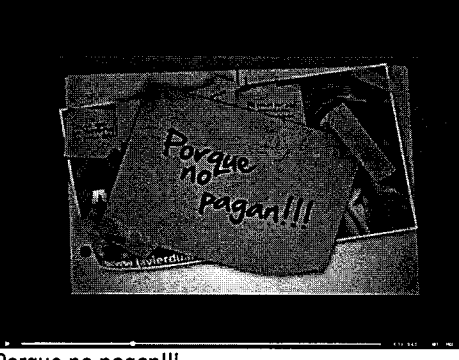
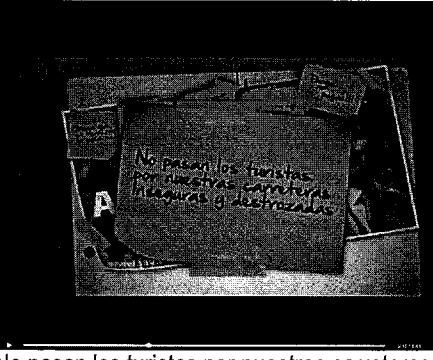


INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo ACQD-INE-95/2015

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/JDO/JL/VER/178/PEF/222/2015

	
Dicen que en Veracruz no pasa nada	Y es cierto
	
Porque no pasan los recursos federales a los programas	No pasan por aquí los empresarios ni las inversiones
	
Porque no pagan!!!	No pagan los turistas por nuestras carreteras inseguras y destrozadas

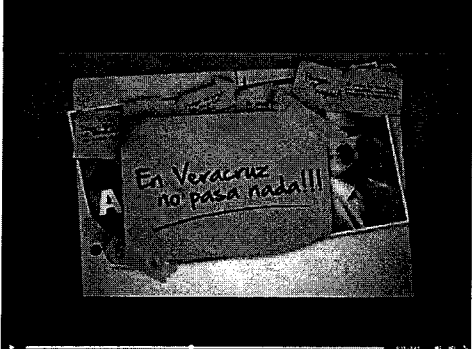
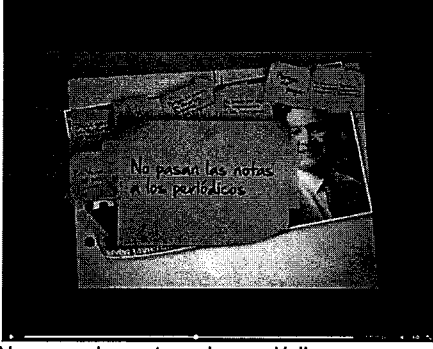
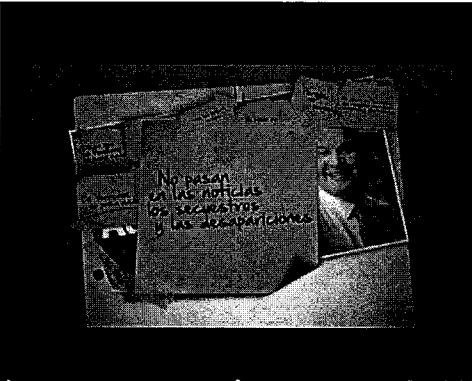
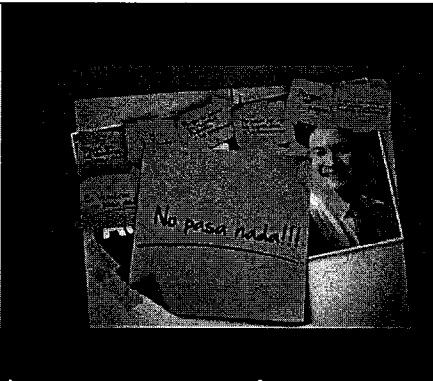
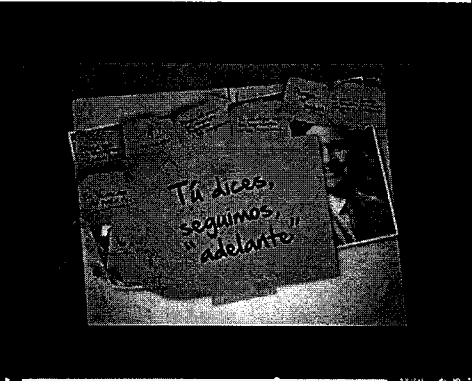
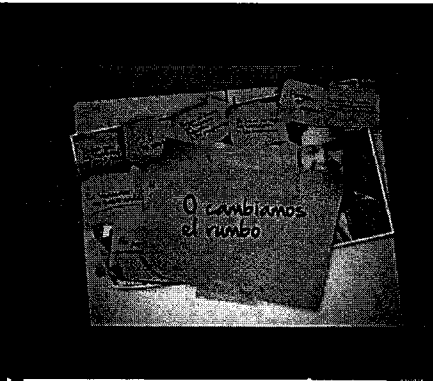


INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo ACQD-INE-95/2015

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/JDO/JL/VER/178/PEF/222/2015

	
En Veracruz no pasa nada!!!	No pasan las notas a los periódicos
	
No pasan en las noticias los secuestros y las desapariciones	No pasa nada!!!
	
Tú dices, seguimos, "adelante"	O cambiamos el rumbo

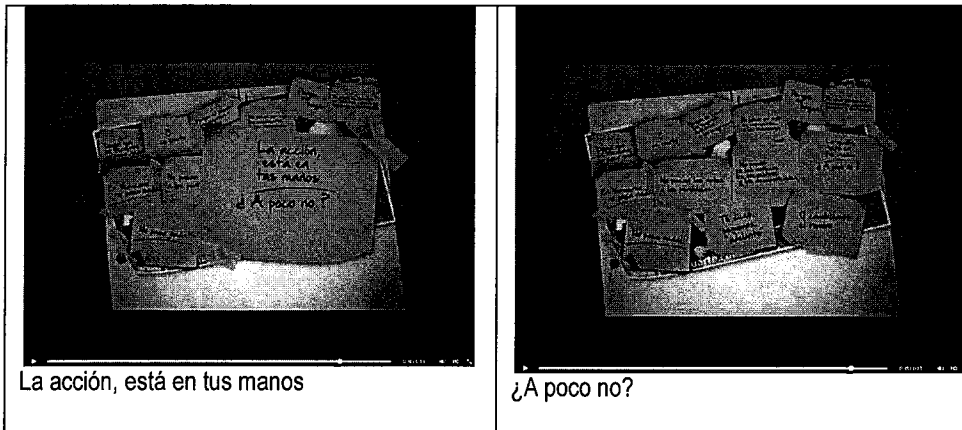


INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo ACQD-INE-95/2015

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/JDO/JL/VER/178/PEF/222/2015



Una vez precisado el contenido del promocional denunciado debe señalarse que es indispensable considerar, en su contexto e integridad, cada uno de los elementos visuales y auditivos que lo conforman, porque solo de esa manera es posible advertir si está al amparo de la libertad de expresión o no.

Por lo que, en dicho análisis debe verificarse, primordialmente, si se realizan imputaciones directas respecto a la comisión de conductas ilícitas o delitos, en el entendido de que la afectación a derechos de terceros constituye un límite a la libertad de expresión.

Lo anterior ya que frente a la posible incidencia en la libertad de los partidos políticos de definir el contenido de su propaganda electoral, en la medida en que se acerca la jornada electoral, las autoridades electorales deben analizar de manera firme aquellos elementos que por sí mismos o en conjunto con otros



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo ACQD-INE-95/2015

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/JDO/JL/VER/178/PEF/222/2015

generen un riesgo o una posible afectación a la equidad de la contienda o a otros valores jurídicamente protegidos, puesto que con ello se consigue de mejor manera el carácter tutelar de las medidas cautelares.⁷

En este sentido, durante todo el promocional, en el fondo se observa un recuadro con la imagen de Javier Duarte de Ochoa, y en color blanco se leen las frases *Toma de protesta del Candidato a Gobernador Javier Duarte de Ochoa y Diputados Locales, Adelante* y www.javierduarte.com.

Al momento en que el promocional se reproduce se observan diversos recuadros azules que van apareciendo en primer plano y posteriormente se reducen y se van adhiriendo a la imagen de fondo antes señalada.

Asimismo, dichos recuadros contienen varios mensajes que son mencionados por una voz en off, los cuales son los siguientes: *Dicen que en Veracruz no pasa nada, Y es cierto, Porque no pasan los recursos federales a los programas, No pasan por aquí los empresarios ni las inversiones, Porque no pagan!!!, No pasan los turistas por nuestras carreteras inseguras y destrozadas, En Veracruz no pasa nada!!!, No pasan las notas a los periódicos, No pasan en las noticias los secuestros y las desapariciones, No pasa nada!!!, Tú dices, seguimos, 'adelante', O cambiamos el rumbo, La acción, está en tus manos, ¿A poco no?*

Por último, se observa el logotipo del Partido Acción Nacional con la leyenda *Comité Directivo Estatal Veracruz*.

De las frases utilizadas en el spot denunciado no se aprecia alguna que se dirija al mandatario estatal ahora quejoso, sino se hace alusión, en términos generales, a que al estado de Veracruz no se le asignan recursos federales para sus programas, que los empresarios no invierten en dicho estado y que no hay inversiones, que tampoco hay turismo debido a la inseguridad y al mal estado de sus vías de comunicación, además de que no se informa sobre los secuestros y desapariciones que ocurren en dicha entidad federativa.

Por lo que, en el promocional se pregunta de forma general si se sigue adelante o se cambia de opción, arguyendo que dicho cambio se encuentra en manos del receptor del mensaje.

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



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo ACQD-INE-95/2015

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/JDO/JL/VER/178/PEF/222/2015

En este sentido, a la luz del principio de la apariencia del buen derecho, en el promocional denunciado no se observan mensajes en los que se realicen imputaciones directas respecto de la comisión de conductas ilícitas o delitos, atribuibles a Javier Duarte de Ochoa, Gobernador del estado de Veracruz, sino que se hace una crítica a lo que el Partido Acción Nacional considera ocurre en dicha entidad federativa, como la falta de inversiones, turismo, presupuesto y seguridad.

No pasa desapercibido que en dicho promocional se observa la imagen del gobernador en comento, sin embargo, bajo la apariencia del buen derecho, para esta autoridad electoral, dicha situación no puede considerarse como calumnia en contra del denunciante, pues como ya se mencionó no se observa que se le imputen directamente o de manera velada hechos o delitos falsos.

En ese orden de ideas, desde una óptica preliminar, el material **no puede considerarse como una calumnia** en contra del gobernador veracruzano, puesto que las imágenes y frases que contiene, vistas en lo individual o en su conjunto, **no contienen imputaciones de hechos o delitos falsos con impacto en el proceso electoral**, sino que refieren a la postura, opinión, consideración o crítica genérica del partido político en torno a diversos temas relacionados centralmente con el estado de Veracruz.

Por tanto, esta autoridad arriba a la conclusión de que el promocional se ajusta a los parámetros y límites permitidos para la fase de campaña y contiene una crítica amparada bajo la libertad de expresión consagrada en los artículos 6 y 7 de nuestra Carta Magna, de cuyo contenido no se desprende algún pasaje, frase o escena que, de manera aparente, implique la atribución de forma directa o indirecta de hechos falsos o la constitución de un ilícito con lo cual se pudiera configurar la calumnia en contra de Javier Duarte de Ochoa, Gobernador del estado de Veracruz.

Por lo expuesto, es que se determina **improcedente** la solicitud de adoptar medidas cautelares formulada por el denunciante.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo ACQD-INE-95/2015

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/JDO/JL/VER/178/PEF/222/2015

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,⁸ 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:

ACUERDO

PRIMERO. Se declara **improcedente** la adopción de medida cautelar solicitada por Javier Duarte de Ochoa, Gobernador Constitucional del estado de Veracruz, por cuanto hace al promocional identificado con el folio RV00494-15 (versión televisión) y RA00664-15 (versión radio), así como por lo que hace al promocional difundido en diversas páginas de internet, lo anterior en términos de los argumentos esgrimidos en el considerando **TERCERO, apartado IV.**

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.

⁸ Al respecto, resultan orientadoras las siguientes tesis aisladas emitidas por tribunales del Poder Judicial de la Federación: Décima Época, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Libro VI, Marzo de 2012, Tomo 2, Materia: Constitucional, Tesis: III.40. (III Región) 6 K (10ª), Página: 1481, Rubro: "TUTELA JURISDICCIONAL EFECTIVA. PARA LOGRAR LA EFICACIA DE ESE DERECHO HUMANO LOS JUZGADORES DEBEN DESARROLLAR LA POSIBILIDAD DEL RECURSO JUDICIAL", y Décima Época, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Libro XIII, Octubre de 2012, Tomo 4, Materia: Constitucional, Tesis: II.8º. (I Región) 1 K (10ª), Página: 2864, Rubro: "TUTELA JUDICIAL EFECTIVA. EL ACCESO A UN RECURSO EFECTIVO, SENCILLO Y RÁPIDO, ES CONSECUENCIA DE ESE DERECHO FUNDAMENTAL."



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo ACQD-INE-95/2015

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/JDO/JL/VER/178/PEF/222/2015

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 Quincuagésima Tercera Sesión Extraordinaria Urgente de carácter privado de la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, celebrada el dieciocho de abril del presente año, por unanimidad de votos de los Consejeros Electorales Maestra Adriana Margarita Favela Herrera, Doctor José Roberto Ruiz Saldaña y la Consejera Electoral y Presidenta de la Comisión Maestra Beatriz Eugenia Galindo Centeno.

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

MAESTRA BEATRIZ EUGENIA GALINDO CENTENO