



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo ACQD-INE-107/2015

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/201/PEF/245/2015

ACUERDO DE LA COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL, RESPECTO DE LA SOLICITUD DE ADOPTAR LAS MEDIDAS CAUTELARES, FORMULADA POR EL PARTIDO ACCIÓN NACIONAL, DENTRO DEL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR UT/SCG/PE/PAN/CG/201/PEF/245/2015, POR LA PRESUNTA CALUMNIA EN CONTRA DEL CITADO INSTITUTO POLÍTICO.

Distrito Federal, a veinticuatro de abril de 2015.

ANTECEDENTES

I. DENUNCIA.¹ El veintidós de abril de dos mil quince, se recibió en la Secretaría Ejecutiva de este Instituto, escrito del Partido Acción Nacional, mediante el cual denunció hechos que considera constituyen infracciones a la normatividad electoral, los cuales, esencialmente, consisten en lo siguiente:

- La supuesta transmisión en radio y televisión, dentro de la pauta a que tiene derecho el Partido Revolucionario Institucional, de los promocionales titulados "Presa" con números de folio RV00830-15 (versión televisión) y RA01221-15 (versión radio) los cuales a decir del solicitante, contienen expresiones que le calumnian.

II. DESECHAMIENTO, ADMISIÓN, RESERVA DE EMPLAZAMIENTO Y DILIGENCIA DE INVESTIGACIÓN.² En la misma fecha, se desechó el presente asunto por lo que hace a la presunta calumnia en contra del Gobernador del estado de Sonora en virtud de que el Partido Acción Nacional no se encuentra legitimado para interponer dicho procedimiento a nombre del citado servidor público, asimismo se tuvo por recibido el escrito, asignándole el número de expediente indicado al rubro, se admitió a trámite la denuncia de mérito, por considerar que reunía los requisitos de ley, y se ordenó diligencia de investigación, consistente en requerir información a la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos.

III. PROPUESTA DE MEDIDA CAUTELAR. El veintitrés 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 de este Instituto, para que, en el ámbito de sus atribuciones, determinara lo conducente.

¹ Visible a fojas 1 a 19 del expediente.

² Visible a fojas 20 a 25 del expediente.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo ACQD-INE-107/2015

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/201/PEF/245/2015

CONSIDERANDO

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 apartado C del artículo 41 constitucional, atribuible al Partido Revolucionario Institucional, derivado de la supuesta difusión de contenidos que, al decir del partido político 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 los quejosos denuncian pueden sintetizarse de la siguiente manera:

- La transmisión en radio y televisión, dentro de la pauta a que tiene derecho el Partido Revolucionario Institucional, de propaganda política o electoral, presuntamente calumniosa.

A efecto de integrar debidamente el presente procedimiento, se formuló requerimiento de información a la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos de este Instituto, la cual informó lo siguiente:

Los materiales identificados con los folios RV00830-15 y RA01221-15, fueron pautados por el Partido Revolucionario Institucional, como parte de sus prerrogativas de acceso a la radio y la televisión para la campaña del proceso electoral federal y procesos federales coincidentes en todo el país, según se detalla a continuación:

Partido Político	Registro	Versión	Entidad	Ámbito	Periodo	Inicio transmisión	Última transmisión	Oficio inicio transmisión	Oficio fin transmisión
------------------	----------	---------	---------	--------	---------	--------------------	--------------------	---------------------------	------------------------



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo ACQD-INE-107/2015

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/201/PEF/245/2015

Partido Político	Registro	Versión	Entidad	Ámbito	Periodo	Inicio transmisión	Última transmisión	Oficio inicio transmisión	Oficio fin transmisión
PRI	RA01221-15	Presa	Nacional	Fed.	Camp	17/04/2015	25/04/2015	Escrito de fecha de 11 abril 2015	Escrito de fecha 20 de abril 2015
PRI	RA01221-15	Presa	BCS, CHIS, COL, D.F., GTO, MICH, NAY, NL, SLP y YUC	Fed.	Camp	17/04/2015	25/04/2015	Escrito de fecha de 11 abril 2015	Escrito de fecha 20 de abril 2015
PRI	RA01221-15	Presa	Aguascalientes	Fed.	Camp	17/04/2015	30/04/2015	Escrito de fecha de 11 abril 2015	N/A
PRI	RA01221-15	Presa	Baja California	Fed.	Camp	17/04/2015	30/04/2015	Escrito de fecha de 11 abril 2015	N/A
PRI	RA01221-15	Presa	Chihuahua	Fed.	Camp	17/04/2015	30/04/2015	Escrito de fecha de 11 abril 2015	N/A
PRI	RA01221-15	Presa	Coahuila	Fed.	Camp	17/04/2015	30/04/2015	Escrito de fecha de 11 abril 2015	N/A
PRI	RA01221-15	Presa	Durango	Fed.	Camp	17/04/2015	30/04/2015	Escrito de fecha de 11 abril 2015	N/A
PRI	RA01221-15	Presa	Hidalgo	Fed.	Camp	17/04/2015	30/04/2015	Escrito de fecha de 11 abril 2015	N/A
PRI	RA01221-15	Presa	Jalisco	Fed.	Camp	17/04/2015	30/04/2015	Escrito de fecha de 11 abril 2015	N/A
PRI	RA01221-15	Presa	Morelos	Fed.	Camp	17/04/2015	30/04/2015	Escrito de fecha de 11 abril 2015	N/A
PRI	RA01221-15	Presa	Oaxaca	Fed.	Camp	17/04/2015	30/04/2015	Escrito de fecha de 11 abril 2015	N/A
PRI	RA01221-15	Presa	Puebla	Fed.	Camp	17/04/2015	30/04/2015	Escrito de fecha de 11 abril 2015	N/A
PRI	RA01221-15	Presa	Quintana Roo	Fed.	Camp	17/04/2015	30/04/2015	Escrito de fecha de 11 abril 2015	N/A
PRI	RA01221-15	Presa	Sinaloa	Fed.	Camp	17/04/2015	30/04/2015	Escrito de fecha de 11 abril 2015	N/A
PRI	RA01221-15	Presa	Sonora	Fed.	Camp	17/04/2015	30/04/2015	Escrito de fecha de 11 abril 2015	N/A
PRI	RA01221-15	Presa	Tabasco	Fed.	Camp	17/04/2015	30/04/2015	Escrito de fecha de 11 abril 2015	N/A
PRI	RA01221-15	Presa	Tamaulipas	Fed.	Camp	17/04/2015	30/04/2015	Escrito de fecha de 11 abril 2015	N/A
PRI	RA01221-15	Presa	Tlaxcala	Fed.	Camp	17/04/2015	30/04/2015	Escrito de fecha de 11 abril 2015	N/A
PRI	RA01221-15	Presa	Veracruz	Fed.	Camp	17/04/2015	30/04/2015	Escrito de fecha de 11 abril 2015	N/A
PRI	RV00830-15	Presa	Nacional	Fed.	Camp	17/04/2015	25/04/2015	Escrito de fecha de 11 abril 2015	Escrito de fecha 20 de abril 2015
PRI	RV00830-15	Presa	BCS, CHIS, COL, D.F., GTO, MICH, NAY, NL, SLP y YUC	Fed.	Camp	17/04/2015	25/04/2015	Escrito de fecha de 11 abril 2015	Escrito de fecha 20 de abril 2015
PRI	RV00830-15	Presa	Aguascalientes	Fed.	Camp	17/04/2015	30/04/2015	Escrito de fecha de 11 abril 2015	N/A



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo ACQD-INE-107/2015

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/201/PEF/245/2015

Partido Político	Registro	Versión	Entidad	Ámbito	Periodo	Inicio transmisión	Última transmisión	Oficio inicio transmisión	Oficio fin transmisión
PRI	RV00830-15	Presa	Baja California	Fed.	Camp	17/04/2015	30/04/2015	Escrito de fecha de 11 abril 2015	N/A
PRI	RV00830-15	Presa	Chihuahua	Fed.	Camp	17/04/2015	30/04/2015	Escrito de fecha de 11 abril 2015	N/A
PRI	RV00830-15	Presa	Coahuila	Fed.	Camp	17/04/2015	30/04/2015	Escrito de fecha de 11 abril 2015	N/A
PRI	RV00830-15	Presa	Durango	Fed.	Camp	17/04/2015	30/04/2015	Escrito de fecha de 11 abril 2015	N/A
PRI	RV00830-15	Presa	Hidalgo	Fed.	Camp	17/04/2015	30/04/2015	Escrito de fecha de 11 abril 2015	N/A
PRI	RV00830-15	Presa	Jalisco	Fed.	Camp	17/04/2015	30/04/2015	Escrito de fecha de 11 abril 2015	N/A
PRI	RV00830-15	Presa	Morelos	Fed.	Camp	17/04/2015	30/04/2015	Escrito de fecha de 11 abril 2015	N/A
PRI	RV00830-15	Presa	Oaxaca	Fed.	Camp	17/04/2015	30/04/2015	Escrito de fecha de 11 abril 2015	N/A
PRI	RV00830-15	Presa	Puebla	Fed.	Camp	17/04/2015	30/04/2015	Escrito de fecha de 11 abril 2015	N/A
PRI	RV00830-15	Presa	Quintana Roo	Fed.	Camp	17/04/2015	30/04/2015	Escrito de fecha de 11 abril 2015	N/A
PRI	RV00830-15	Presa	Sinaloa	Fed.	Camp	17/04/2015	30/04/2015	Escrito de fecha de 11 abril 2015	N/A
PRI	RV00830-15	Presa	Sonora	Fed.	Camp	17/04/2015	30/04/2015	Escrito de fecha de 11 abril 2015	N/A
PRI	RV00830-15	Presa	Tabasco	Fed.	Camp	17/04/2015	30/04/2015	Escrito de fecha de 11 abril 2015	N/A
PRI	RV00830-15	Presa	Tamaulipas	Fed.	Camp	17/04/2015	30/04/2015	Escrito de fecha de 11 abril 2015	N/A
PRI	RV00830-15	Presa	Tlaxcala	Fed.	Camp	17/04/2015	30/04/2015	Escrito de fecha de 11 abril 2015	N/A
PRI	RV00830-15	Presa	Veracruz	Fed.	Camp	17/04/2015	30/04/2015	Escrito de fecha de 11 abril 2015	N/A
PRI	RV00830-15	Presa	SAT	Fed.	Camp	17/04/2015	25/04/2015	Escrito de fecha de 11 abril 2015	N/A
PRI	RA01221-15	Presa	Tabasco	Loc.	Camp	20/04/2015	30/04/2015	Escrito de fecha de 11 abril 2015	N/A
PRI	RV00830-15	Presa	Tabasco	Loc.	Camp	20/04/2015	30/04/2015	Escrito de fecha de 11 abril 2015	N/A
PRI	RA01221-15	Presa	Guanajuato	Loc.	Camp	24/04/2015	30/04/2015	Escrito de fecha de 11 abril 2015	N/A

Adjunto copia simple de los escritos con los que se solicitó la difusión y sustitución de los promocionales, así como los testigos de grabación correspondientes.

El oficio emitido por el Director Ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos, y anexos que acompaña, tiene el carácter de **documental pública**, cuyo valor probatorio es pleno, al haber sido emitido por una autoridad competente en



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo ACQD-INE-107/2015

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/201/PEF/245/2015

ejercicio de sus funciones, y no estar contradicho por elemento alguno, en términos de lo dispuesto en los artículos 461, párrafo 3, inciso a), y 462, párrafos 1 y 2, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, y 22, párrafo 1, fracción I, y 27, párrafos 1 y 2, del Reglamento de Quejas y Denuncias, lo cual crea certeza a esta autoridad respecto de lo asentado en él.

CONCLUSIONES

- Se acreditó la existencia y contenido del promocional identificado como "Presa" de folios RV00830-15 y RA01221-15 (televisión y radio, respectivamente), los cuales fueron pautados por el Partido Revolucionario Institucional para la etapa de campaña del Proceso Electoral Federal 2014-2015.
- El periodo de vigencia de tales promocionales concluye el treinta de abril del presente año, en las últimas entidades en las que se ha ordenado su difusión.

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.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo ACQD-INE-107/2015

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/201/PEF/245/2015

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

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

I. LIBERTAD DE EXPRESIÓN

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

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

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.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo ACQD-INE-107/2015

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/201/PEF/245/2015

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

Es por ello que el espectro protector de la libertad de expresión es diverso, según la dimensión en la que se ejerce:

En la dimensión colectiva, existen expresiones que gozan de una protección más amplia, como ocurre con las que se presentan en el contexto de cuestiones o personas políticas, públicas o con proyección política, en cambio, en la dimensión individual, el margen de protección del discurso es moderado cuando se trate de un interés meramente individual.

Esto es, en el ámbito público o político, la libre expresión, cualquiera que sea la concreción, tiene un alcance y relevancia mayor que en la esfera y sobre aspectos privados.

Al respecto, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha considerado indispensable que se proteja y garantice el ejercicio de la libertad de expresión en el debate político que precede a las elecciones de las autoridades estatales que gobernarán un Estado, ya que al permitirse la circulación libre de ideas e información planteada o respecto a los partidos contribuye a cuestionar e indagar 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,

7



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo ACQD-INE-107/2015

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/201/PEF/245/2015

cuando el ejercicio de la libertad de expresión se dirige concretamente a sus actividades públicas.

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

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

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

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.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo ACQD-INE-107/2015

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/201/PEF/245/2015

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.

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

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

II. RESTRICCIONES A LA LIBERTAD DE EXPRESIÓN

La libertad de expresión, al igual que opera con el resto de derechos fundamentales, no implica que sea absoluta, sino que debe ejercerse dentro de los límites 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.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo ACQD-INE-107/2015

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/201/PEF/245/2015

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

Al respecto, la Convención Americana de Derechos Humanos (Integrada a nuestro orden jurídico nacional, conforme a lo que establecen los artículos 1º 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



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo ACQD-INE-107/2015

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/201/PEF/245/2015

políticos a dicha ley, entre otras, la difusión de propaganda política o electoral que calumnien a las personas.

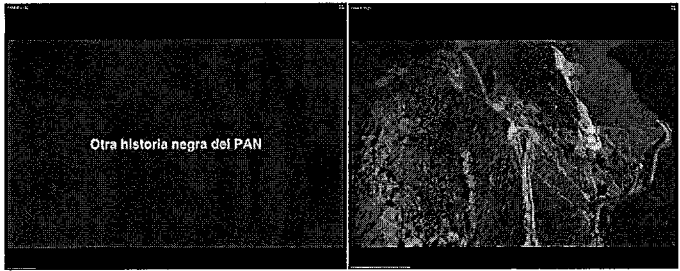
También el artículo 471, párrafo 2, del ordenamiento legal antes citado, indica que se entenderá por calumnia la imputación de hechos o delitos falsos con impacto en un proceso electoral.

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

IV. ANÁLISIS DEL CASO CONCRETO

En tal sentido, y toda vez que ha quedado establecido que el promocional denunciado, denominado "Presa", con las claves RV00830-15 (versión televisión) y RA01221-15 (versión radio), corresponde a la pauta del partido político denunciado y, que el mismo tiene una vigencia que concluirá el próximo treinta de abril del año en curso, este órgano colegiado considera que necesario llevar a cabo un análisis de su contenido, para efecto de determinar si procede o no el dictado de la **medida cautelar** solicitada.

En este sentido, es necesario describir el contenido del promocional denunciado, el cual es del tenor siguiente:

PROMOCIONAL PRESA RV00830-15	
IMÁGENES REPRESENTATIVAS	AUDIO
	<p>Voz en off: Otra historia negra del PAN.</p> <p>Sabías que un gobernador del PAN, se mandó a construir ilegalmente, una presa de 120 metros de largo, 80 metros de alto, capaz de almacenar 4 millones de metros cúbicos de agua.</p> <p>Si, una presa cuyo costo se estima en 170 millones de pesos, y que le está quitando el agua a los campesinos de la región, solo para abastecer de agua su propia casa.</p>

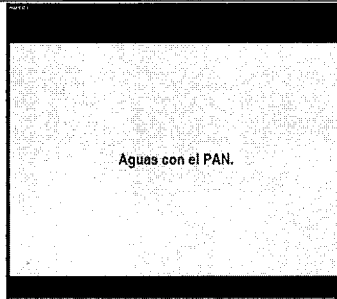


INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo ACQD-INE-107/2015

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/201/PEF/245/2015



Ya lo sabes aguas con el PAN.



PROMOCIONAL RADIO PRESA RA01221-15

Voz en off: Otra historia negra del PAN.

Sabías que un gobernador del PAN, se mandó a construir ilegalmente, una presa de 120 metros de largo, 80 metros de alto, capaz de almacenar 4 millones de metros cúbicos de agua.

Si, una presa cuyo costo se estima en 170 millones de pesos, y que le está quitando el agua a los campesinos de la región, solo para abastecer de agua su propia casa.

Ya lo sabes aguas con el PAN.

Candidatos a diputados del PRI.

Como se advierte, el contenido de dichos promocionales gira en torno al tema relacionado con la presunta construcción ilegal de una presa por parte de un Gobernador del "PAN", así como que presuntamente le quita el agua a los campesinos para abastecer su propia casa, por lo que su análisis se abordará de la siguiente manera:

a) Por cuanto hace al contenido del material de televisión

Del análisis al contenido del material televisivo, se advierten, esencialmente, los siguientes elementos:

1. En el promocional se puede escuchar y leer al mismo tiempo... ***Otra historia negra del PAN.***
2. En seguida de dicha frase se pueden observar varias imágenes de una presa vista desde las alturas, en las que se puede escuchar "***Sabías que un gobernador del PAN, se mandó a construir ilegalmente, una presa de 120 metros de largo, 80 metros de alto, capaz de almacenar 4 millones de metros cúbicos de agua, Si, una presa cuyo costo se estima en 170 millones de pesos.***"
3. Después se puede observar una imagen de un terreno árido además de un campesino acompañado de un niño y un buey, al momento en que se escucha "***y que le está quitando el agua a los campesinos de la región, solo para abastecer de agua su propia casa.***"
4. Por último se observa un fondo en color blanco y se puede leer la frase ***Aguas con el PAN***



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo ACQD-INE-107/2015

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/201/PEF/245/2015

Al respecto, este órgano colegiado considera, bajo la apariencia del buen derecho, que **no existe calumnia** en contra del Partido Acción Nacional.

En principio, porque la expresión con la que inicia el promocional, esto es, "Otra historia negra del PAN", si bien el término "negro, negra", puede dar la idea de algo sucio o incluso fuera de la ley (por ejemplo "mercado negro"), lo cierto es que al aludir a una "historia", únicamente implica el calificativo que en el promocional se da a los hechos que se exponen en el mismo, sin que deje de ser una simple opinión acerca de un hecho concreto que fue ampliamente difundido en medios de comunicación social y que es del interés general.

En relación con las siguientes frases contenidas en el promocional en estudio, tampoco se advierte que se atribuya algún hecho o la imputación de conducta delictiva falsa al Partido Acción Nacional (por la "construcción ilegal de una presa" por parte de un Gobernador perteneciente a dicho instituto político, a quien además de le atribuye "quitar el agua a los campesinos de la región para abastecer su propia casa").

En efecto, la afirmación acerca de la supuesta construcción "ilegal de una presa", no puede interpretarse de manera unívoca como la atribución de un delito, dado que tal expresión es general y, en ese sentido, puede dar lugar a interpretaciones como que la construcción de dicha presa, se llevó a cabo en forma irregular o incumpliendo ciertos requisitos necesarios para su validez legal, pero no refiere de manera directa ni indirecta la comisión de un delito o hecho falso imputable al partido político.

Además, el tema de la construcción de esta presa en Sonora, al haber tenido una amplia difusión a nivel nacional, no se trata de hechos falsos, y de ahí que no se actualicen los supuestos normativos contenidos en el artículo 472, párrafo 2, de la ley de la materia.

Tal criterio resulta concordante con el que sostuvo la Sala Superior del Tribunal Electoral de Poder Judicial de la Federación, al resolver el medio de impugnación de clave SUP-REP-187/2015, en el cual revocó la determinación emitida por este órgano colegiado el once de abril del año en curso, al emitir el acuerdo **ACQD-INE-82/2015**, referente a los promocionales titulados como "Agua" con números de folios RV00683-2015 (versión televisión) y RA00978-15, (versión radio), cuyo contenido tiene semejanza con los promocionales materia del presente pronunciamiento.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo ACQD-INE-107/2015

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/201/PEF/245/2015

De igual forma, la referencia a que supuestamente el servidor público vinculado al partido político denunciante, “quita el agua a los campesinos, sólo para abastecer su propia casa”, tampoco podría constituir la imputación de un delito, como el “robo” o “despojo de aguas”, como lo refiere el quejoso en su petición de medida cautelar, derivado de que la expresión en análisis, se relaciona con el tema de la construcción de la presa a la que se vincula, y forma parte del contexto del promocional, pero en ningún momento se imputan ni los delitos que refiere el quejoso, ni algún otro.

En tal sentido, debe destacarse que tales expresiones, abordan una situación que al parecer se relaciona con hechos acontecidos en el estado de Sonora —como el propio quejoso reconoce al referir al Gobernador de ese estado, Guillermo Padrés como calumniado en los promocionales que se denuncian—, hechos que tuvieron una destacada difusión a nivel nacional, por lo que resulta inconcuso que no se trata de hechos falsos.

Por otra parte, constituye un hecho público y notorio que una de las estrategias de los partidos políticos utilizados en su propaganda político-electoral, no sólo tienen contenidos relacionados con temas que les permitan presentar sus propuestas para posicionarse ante la ciudadanía, sino referir a críticas o reproches a conductas realizadas por otros partidos o sus militantes, con el ánimo de persuadir o convencer al electorado, y de esta manera, incrementar su votación, siempre que no se rebasen los límites de la libertad de expresión, mediante el uso de expresiones que calumnien a las personas, lo que en el caso no acontece, en la medida en que no se aprecian manifestaciones o frases, en lo individual o en su contexto, intrínsecamente calumniosas, sino que expresan la visión o posición de un partido frente a hechos conocidos públicamente.

Debe tenerse en cuenta que en un periodo de campañas como en el que ahora nos encontramos, debe fomentarse la discusión respecto de los temas de interés público, pues ello es parte del debate democrático, como se establece en 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.**

Y de igual modo, debe considerarse que los sujetos que forman parte del quehacer público, como el instituto político denunciante y el servidor público a quien al parecer se alude en los promocionales denunciados, se encuentran sujetos a un mayor escrutinio público, por lo que, las expresiones analizadas, no son, en modo alguno, constitutivas de calumnia.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo ACQD-INE-107/2015

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/201/PEF/245/2015

Tal afirmación, encuentra sustento en la tesis aislada número 1a. CCXIX/2009, emitida por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, identificada con el rubro: "DERECHOS AL HONOR Y A LA PRIVACIDAD. SU RESISTENCIA FRENTE A INSTANCIAS DE EJERCICIO DE LA LIBERTAD DE EXPRESIÓN Y EL DERECHO A LA INFORMACIÓN ES MENOR CUANDO SUS TITULARES TIENEN RESPONSABILIDADES PÚBLICAS.

Por todo lo anterior, la presente solicitud de medida cautelar, por cuanto hace al promocional denunciado en su versión televisiva, debe declararse improcedente.

b) Por cuanto hace al contenido del material de radio:

En razón de que el contenido del promocional de radio es coincidente con a versión para televisión, y que en el análisis previamente realizado se estableció que las frases contenidas en ambos no constituyen calumnia, bajo la apariencia del buen derecho, y a efecto de evitar repeticiones innecesarias, debe establecerse que respecto de la versión radial del promocional denunciado, tampoco resulta procedente ordenar su suspensión.

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.

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 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, 40 y 43, del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, se emite el siguiente:

ACUERDO



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo ACQD-INE-107/2015

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PAN/CG/201/PEF/245/2015

PRIMERO. En términos de lo argumentado en el **TERCER** considerando, se declara **improcedente** la adopción de medidas cautelares solicitadas por el Partido Acción Nacional, del promocional identificado como “**Presa**” con números de folio RV00830-15 (versión televisión) y RA01221-15 (versión radio).

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

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

El presente Acuerdo fue aprobado en la Quincuagésima Novena Sesión Extraordinaria Urgente de carácter privado de la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, celebrada el veinticuatro de abril del presente año, por unanimidad de votos de los Consejeros Electorales Maestra Adriana Margarita Favela Herrera, Doctor José Roberto Ruiz Saldaña y de la Consejera Electoral y Presidenta de la Comisión Maestra Beatriz Eugenia Galindo Centeno, quien anunció la formulación de un voto concurrente.

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

MAESTRA BEATRIZ EUGENIA GALINDO CENTENO