



INSTITUTO ELECTORAL
DEL ESTADO DE QUERÉTARO

IEEQ/PES/265/2015-P

PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR

EXPEDIENTE: IEEQ/PES/265/2015-P.

DENUNCIANTE: ABRAHAM ELIZALDE MEDRANO, REPRESENTANTE SUPLENTE DEL PARTIDO ACCIÓN NACIONAL ANTE EL CONSEJO GENERAL.

DENUNCIADO: PARTIDO DEL TRABAJO.

ASUNTO: SE EMITE RESOLUCIÓN.

Santiago de Querétaro, Querétaro, treinta y uno de julio de dos mil quince.

El Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Querétaro dicta resolución en los autos del procedimiento especial sancionador identificado con la clave IEEQ/PES/265/2015-P, instaurado con motivo de la denuncia interpuesta por el Partido Acción Nacional, a través de su representación ante el Consejo General, en contra del Partido del Trabajo.

Para facilitar el entendimiento de esta resolución se presenta el siguiente

GLOSARIO:

Sala Superior:	Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
Instituto:	Instituto Electoral del Estado de Querétaro.
Consejo General:	Consejo General del Instituto.
Secretaría:	Secretaría Ejecutiva del Instituto.
Unidad Técnica:	Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva del Instituto.
Ley General:	Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.
Ley Electoral:	Ley Electoral del Estado de Querétaro.
Ley de Medios:	Ley de Medios de Impugnación en Materia Electoral del Estado de Querétaro.
Reglamento:	Reglamento del Procedimiento Especial Sancionador del Instituto.

RESULTANDOS:

De las constancias que obran en autos se desprende lo siguiente:

1



1. Denuncia.

1.1. Presentación. El veintiocho de mayo de dos mil quince, se recibió escrito en la Unidad Técnica, signado por Abraham Elizalde Medrano, representante suplente del Partido Acción Nacional ante el Consejo General, a través del cual interpuso denuncia en contra del Partido del Trabajo, por la probable contravención a las normas sobre propaganda electoral, que pudieran constituir violación al artículo 107, fracción III de la Ley Electoral. En dicha denuncia se solicitó el dictado de medidas cautelares.

1.2. Medios probatorios. En la denuncia de mérito se ofrecieron como medios probatorios los siguientes: **a)** Las fe de hechos solicitadas por el denunciante el veintisiete de mayo del año en curso, las cuales fueron ofrecidas en vía de adquisición, en virtud de que señala, fueron solicitadas en tiempo y forma a la autoridad; **b)** Cinco enlaces de supuestas páginas de internet; **c)** Tres impresiones a color que según el denunciante corresponde a uno de los anuncios espectaculares denunciados; **d)** Presuncional legal y humana; y **e)** Instrumental de actuaciones.

2. Diligencias preliminares. El treinta de mayo del presente año, la Unidad Técnica emitió acuerdo a través del cual: **a)** Tuvo por presentado el escrito de denuncia así como sus respectivos anexos; **b)** Ordenó el registro e integración del expediente en que se actúa bajo la clave de identificación IEEQ/PES/265/2015-P; **c)** Reconoció la legitimación del representante suplente del Partido Acción Nacional ante el Consejo General del Instituto; y **d)** Ordenó diligencias preliminares, tendentes a allegarse de las respectivas fe de hechos solicitadas por el denunciante el veintisiete de mayo del año dos mil quince.

3. Admisión de denuncia y medidas cautelares. El tres de junio de dos mil quince, la Unidad Técnica emitió acuerdo a través del cual: **a)** Admitió la denuncia por la presunta violación a lo establecido en el artículo 107, fracción III de la Ley Electoral, por la supuesta colocación y difusión de propaganda calumniosa; **b)** Reservó resolver sobre la admisión y desahogo de pruebas hasta la audiencia de pruebas y alegatos, en términos de lo dispuesto en el artículo 24, fracción III del Reglamento; **c)** Ordenó emplazar al denunciado, a fin de que se le corriera traslado con la denuncia interpuesta, así como con sus anexos; **d)** Citó a las partes para que comparecieran a la audiencia de pruebas y alegatos; y **e)** Decretó la adopción de las medidas cautelares solicitadas.

3.1. Emplazamiento y notificación. El tres de junio de dos mil quince, se notificó al Partido Acción Nacional, el acuerdo mencionado en el resultando anterior y se informó sobre la admisión de la denuncia interpuesta, a efecto de que por conducto de su representación comparecieran a la audiencia de pruebas y alegatos, hicieran una relación de pruebas que a su juicio corroboran su denuncia y en vía de alegatos expresaran lo que a su derecho conviniera, de conformidad con lo estipulado por los artículos 256, párrafo tercero de la Ley Electoral y 20 del Reglamento. De igual forma, se le notificó sobre la procedencia de las medidas cautelares solicitadas.

Asimismo, se notificó el citado acuerdo al Partido del Trabajo como parte denunciada; se le informó sobre la admisión de la denuncia interpuesta, corriéndole traslado con el escrito de denuncia y anexos correspondientes; además, se le citó para que compareciera a la audiencia de pruebas y alegatos, a efecto de que



realizara manifestaciones, ofreciera los medios probatorios y formulara los alegatos que a su interés conviniera, de conformidad con lo previsto en los artículos 256, párrafo tercero de la Ley Electoral y 20 del Reglamento. De igual forma, se le notificó sobre la procedencia de medidas cautelares solicitadas por la parte denunciante.

4. Audiencia de pruebas y alegatos.

4.1. Representación de las partes. El quince de junio del año en curso, a las diez horas, tuvo verificativo la audiencia de pruebas y alegatos, en la cual se hizo constar la inasistencia de las partes¹, por lo que se tuvo por perdido el derecho de la parte denunciante a resumir los hechos que motivaron la denuncia e hiciera una relación de las pruebas que ofreció en su escrito primigenio, asimismo, se tuvo por perdido el derecho de la parte denunciada para dar contestación a la denuncia presentada en su contra, a ofrecer pruebas que estimara pertinentes para desvirtuar las imputaciones realizadas por el denunciante, así como a alegar de forma verbal o escrita en el término concedido para tal efecto, de conformidad con el artículo 24 del Reglamento.

4.2. Admisión y desahogo de pruebas. En la audiencia de pruebas y alegatos se admitieron y desahogaron los medios probatorios que conforme a derecho fueron aportados por el Partido Acción Nacional, asimismo, se tuvieron por desiertas aquellos elementos de prueba que no cumplieron con la formalidad para su desahogo, lo anterior, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 256, párrafo tercero de la Ley Electoral y 24, fracción III del Reglamento.

5. Presentación de escrito de contestación a la denuncia. El quince de junio del año en curso a las veintiún horas con nueve minutos, se recibió en la Oficialía de Partes del Instituto, un escrito signado por Gilberto Fuentes Zavala, representante suplente del Partido del Trabajo ante el Consejo General, por medio del cual el denunciante pretende dar contestación a la denuncia instaurada en contra del instituto político que representa, no obstante, toda vez que dentro de la audiencia de pruebas y alegatos se tuvo por perdido el derecho del denunciante, por lo que resulta evidente que se presentó de manera extemporánea.

6. Vista a las partes. El quince de junio del año en curso, la Unidad Técnica emitió acuerdo mediante el cual se puso el expediente a la vista de las partes, a efecto de que en el término respectivo en vía de alegatos manifestaran por escrito lo que a su derecho conviniera, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 25 del Reglamento. El diecisiete de junio del año en curso, se notificó a las partes el proveído de referencia.

7. Cierre de instrucción. El veintiuno de junio de este año, la Unidad Técnica emitió proveído mediante el cual una vez fenecido el plazo concedido a las partes para realizar las manifestaciones que consideraran pertinentes, sin que se recibiera escrito alguno, se ordenó poner los autos del sumario en estado de resolución.

¹ Visible a foja 60 y 61 del sumario.



8. Remisión al Secretario Ejecutivo. El veintisiete de julio de dos mil quince, mediante oficio UTCE/809/2015, la Unidad Técnica remitió a la Secretaría el proyecto de resolución, para los efectos legales conducentes.

9. Convocatoria. El veintiocho de julio de dos mil quince, se recibió en la Secretaría el oficio P/934/15 suscrito por el Consejero Presidente del Consejo General, por el cual se instruyó se convocara a sesión del órgano superior de dirección a efecto de someter a su consideración la presente determinación.

CONSIDERANDOS:

PRIMERO. Competencia. El Consejo General es competente para conocer, resolver y en su caso, imponer las sanciones respectivas en el procedimiento especial sancionador identificado con la clave IEEQ/PES/265/2015-P, de conformidad con lo establecido por los artículos 116, fracción IV, incisos b) y c) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 98, 99, numeral 1, y 104, numeral 1, inciso r) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; 32, párrafos primero y tercero de la Constitución Política del Estado de Querétaro; 55, 59, 60, 65, fracciones XXVII y XXXIV, y 256 de la Ley Electoral; 59, 60, 61 y 62 de la Ley de Medios y 33 y 34 del Reglamento.

SEGUNDO. Requisitos de procedencia. En primer lugar se realizará el análisis sobre los requisitos de procedencia de la denuncia interpuesta, al tenor de lo siguiente:

I. Requisitos de la denuncia. Se cumplen los requisitos de procedibilidad previstos en el artículo 13 del Reglamento, toda vez que el escrito de denuncia contiene el nombre del denunciante con firma autógrafa, domicilio para recibir y oír notificaciones, así como el nombre y domicilio del denunciado; el promovente hace mención de que es representante suplente del Partido Acción Nacional ante el Consejo General; asimismo, el denunciante realizó la narración expresa y clara de los hechos en que se basa la denuncia, así como los preceptos presuntamente vulnerados; también, aportó los medios probatorios para acreditar la veracidad de su dicho y se presentaron las copias necesarias para correr traslado al denunciado.

Por ende, el denunciante cumplió con los requisitos establecidos para la interposición de la misma, acorde con lo contemplado en la norma electoral.

II. Legitimación y personalidad. Se tiene reconocida la personalidad respectivamente de Abraham Elizalde Medrano, representante suplente del Partido Acción Nacional ante el Consejo General, en términos del artículo 32, fracción I, inciso a) de la Ley de Medios y 6, 12 y 13, fracción IV del Reglamento; por ende, al considerar la parte denunciante una posible vulneración a la normatividad electoral en su perjuicio, tiene interés jurídico en el procedimiento que se resuelve, por lo que se encuentra colmado el requisito de legitimación.

En relación al Partido Acción Nacional, debe estimarse que un partido político puede considerarse como sujeto pasivo de la conducta de calumnia, acorde a lo establecido en los artículos 41 de la Constitución Federal, 3, párrafo 1, de la Ley



General de Partidos Políticos y 24 de la Ley Electoral. Ello en observancia a la sentencia emitida por la Sala Superior al resolver el expediente SUP-REP-131/2015, en las que refiriéndose a los partidos políticos, se sostuvo que la calumnia puede actualizarse respecto de cualquier tipo de persona, ya sea física o jurídica, quienes pueden interponer una denuncia cuando consideren que se les imputan hechos o delitos falsos que demeriten su imagen o su honra ante la ciudadanía.

Sirve de apoyo a lo anterior, *mutatis mutandi*, la Jurisprudencia 22/2011, de la Sala Superior, con el rubro: "Procedimiento especial sancionador. Los partidos políticos tienen legitimación para denunciar propaganda que denigre a las instituciones".

También sustenta lo anterior, la *ratio decidendi* de lo resuelto en el recurso de apelación identificado con la clave TEEQ-RAP-64/2015, del que se advierte que el Tribunal Electoral del Estado de Querétaro consideró que la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación al resolver el expediente SUP-REP-131/2015 y tras analizar el artículo 471 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, se podía concluir que la calumnia electoral se verificaba si existía una imputación concreta a un sujeto y que el mismo podría ser una persona física o una jurídica, como son los partidos políticos.

Con base en ello, el Tribunal Electoral del Estado de Querétaro en el recurso de apelación indicado sostuvo que al ser idéntico el contenido de la disposición interpretada en tal precedente con el artículo 6 del Reglamento, es decir, que los procedimientos electorales por propaganda calumniosa solo pueden ser iniciados por la parte afectada y que se considera calumnia a toda imputación de hechos falsos o delitos falsos con impacto en el procedimiento electoral, determinó que también pueden considerarse sujetos de calumnia a los partidos políticos. En este sentido precisó que debe comprenderse que la calumnia ejercida en contra de una persona postulada por un partido político repercute también en la esfera de derechos del mismo por su estrecha vinculación, de forma que la afectación de la imagen de la persona postulada puede causar detrimento en la percepción que se tenga del partido político y de su viabilidad como opción política en los procesos electorales.

De conformidad con lo anterior, el Tribunal Electoral del Estado de Querétaro resolvió que la difusión de la propaganda calumniosa en contra de una persona postulada por un partido político no restringe su afectación a la candidatura, ya que la misma se encuentra asociada al instituto que la postuló, por consiguiente, en estima del referido órgano jurisdiccional, el partido político se encuentra legitimado para hacer valer su derecho de defensa cuando considere que existe un agravio por la difusión de propaganda calumniosa.

En términos análogos, indicó el referido Tribunal, lo consideró la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación al resolver el expediente SUP-REP-92/2015, considerando que la calumnia ejercida en contra de un servidor público y militante de un partido político podía afectar también a éste, dada su estrecha vinculación.

JHE
5



TERCERO. Denuncia, excepciones y defensas. Del escrito de denuncia, se desprende que el denunciante realizó diversas afirmaciones tendentes a acreditar sus aseveraciones, asimismo, del escrito de contestación a la vista otorgada a las partes, se desprende que el denunciado realizó manifestaciones tendentes a desvirtuar las imputaciones en su contra, en los términos siguientes:

I. Parte denunciante

El Partido Acción Nacional por conducto de su representante suplente ante el Consejo General, en esencia señaló que los motivos de inconformidad hechos valer, se hacen consistir en la presunta violación a las normas sobre propaganda electoral consistentes en colocación de propaganda en espectaculares que pudieran contener elementos de calumnia, los cuales contravienen lo dispuesto por el artículo 107, fracción III de la Ley Electoral; afirmaciones sustentadas al señalar en esencia que:

1. El veintinueve de marzo del año en curso, se presentó ante esta autoridad la solicitud de registro de Francisco Domínguez Servién, como candidato a Gobernador Constitucional del Estado de Querétaro, en la cual se señaló, dentro del recuadro correspondiente al sobrenombre, la leyenda "PANCHO DOMINGUEZ".
2. El cuatro de abril de dos mil quince, el Consejo General determinó la procedencia del registro de Francisco Domínguez Servién como candidato a Gobernador del Estado.
3. El cuatro de mayo de este año, en redes sociales y diversos medios de comunicación, señala el denunciante, circuló un audio en donde supuestamente Francisco Domínguez Servién, solicitaba treinta millones de pesos para su campaña.
4. Entre los días siete y trece de mayo del año en curso, aparecieron tres anuncios espectaculares ubicados en Avenida Bernardo Quintana, Avenida Constituyentes y en Avenida 5 de Febrero, en esta ciudad Santiago de Querétaro, Querétaro, los cuales contenían la leyenda: "¡\$30 MILLONES, PANCHO! ¿A CAMBIO DE QUE?", así como el logotipo del Partido del Trabajo, lo que motivo diversas denuncias las cuales fueron radicadas por la Unidad Técnica con las claves de identificación IEEQ/PES/235/2015-P, IEEQ/PES/241/2015-P y IEEQ/PES/246/2015-P, en los cuales se concedieron medidas cautelares.²
5. El veintisiete de mayo del año en curso, aparecieron tres nuevos espectaculares, mismos que se encontraron ubicados en Avenida Bernardo Quintana, Avenida Constituyentes y en Avenida 5 de Febrero, en esta ciudad Santiago de Querétaro, Querétaro, y los cuales contenían la leyenda: "PANCHO: NO NOS HAS DICHO QUIEN ES EL SR KORS Y POR QUÉ TE DIO \$30 MILLONES", así como el emblema del Partido del Trabajo, lo que a juicio del denunciante afecta a Francisco Domínguez Servién, entonces candidato

² Procedimientos sancionadores resueltos mediante resolución del Consejo General dictada el veintinueve de mayo del año en curso.

6



postulado a la Gubernatura del Estado por el Partido Acción Nacional y por consecuencia a dicho instituto político.

De lo anterior se desprende que los hechos materia de inconformidad aludidos por la parte denunciante consisten en la supuesta comisión de conductas que pudieran contravenir las normas sobre propaganda electoral, en términos de los artículos 256, fracción II de la Ley Electoral del Estado de Querétaro y 4 del Reglamento del Procedimiento Especial Sancionador del Instituto Electoral del Estado de Querétaro.

II. Parte denunciada

Como se señaló en supra líneas, el Partido del Trabajo compareció de forma extemporánea al presente procedimiento especial sancionador, ya que el escrito señalado por el denunciando como contestación a la denuncia, fue presentado a las veintiún horas con nueve minutos del día quince de junio del año en curso,³ es decir, una vez concluida la audiencia de pruebas y alegatos, por lo que su presentación fue extemporánea y como consecuencia los argumentos vertidos en la misma no serán considerados en la presente resolución.

CUARTO. *Litis.* La materia de la presente resolución se centra en determinar: Si el Partido del Trabajo vulneró las normas sobre propaganda establecidas en el artículo 107, fracción III de la Ley Electoral, al difundir propaganda que contiene expresiones tendentes a calumniar a las personas.

QUINTO. *Análisis de fondo.* Por cuestión de método, este órgano de dirección superior, a fin de analizar el fondo del asunto, abordará los hechos denunciados; en consecuencia, se indicará el marco jurídico presuntamente infringido; en un segundo momento, el relativo a la valoración de los medios probatorios y, finalmente, si existe infracción a la normatividad electoral. Asimismo, analizarán las manifestaciones efectuadas por las partes en sus diferentes etapas procesales, tomando en consideración el criterio sostenido por la Sala Superior en la jurisprudencia 29/2012.⁴

I. Marco normativo. El denunciante en esencia alega que el veintisiete de mayo de dos mil quince, se difundieron tres espectaculares con mensajes tendentes a calumniar a Francisco Domínguez Servién, entonces candidato al cargo de Gobernador del Estado postulado por el Partido Acción Nacional, y señala que en consecuencia, los referidos mensajes afectan también la imagen de dicho instituto político, por lo que vulnera las normas que sobre propaganda señala la normatividad electoral vigente en el Estado.

A efecto de determinar lo conducente, es preciso señalar el marco normativo siguiente:

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

³ Visible a foja 73 del sumario.

⁴ Jurisprudencia cuyo rubro indica: "ALEGATOS. LA AUTORIDAD ADMINISTRATIVA ELECTORAL DEBE TOMARLOS EN CONSIDERACIÓN AL RESOLVER EL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR.".



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, la vida privada o los derechos de terceros, provoque algún delito, o perturbe el orden público...

Toda persona tiene derecho al libre acceso a información plural y oportuna, así como a buscar, recibir y difundir información e ideas de toda índole por cualquier medio de expresión.

...

Artículo 7. Es inviolable la libertad de difundir opiniones, información e ideas, a través de cualquier medio. No se puede restringir este derecho por vías o medios indirectos...

Ninguna ley ni autoridad puede establecer la previa censura, ni coartar la libertad de difusión, que no tiene más límites que los previstos en el primer párrafo del artículo 6o. de esta Constitución.

...

Artículo 41.

...

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

Ley General de Partidos Políticos.

Artículo 25.

1. Son obligaciones de los partidos políticos:

...

o) Abstenerse, en su propaganda política o electoral, de cualquier expresión que denigre a las instituciones y a los partidos políticos⁵ o que calumnie a las personas;

Ley Electoral del Estado de Querétaro.

Artículo 107. Desde el inicio de las campañas electorales y hasta la conclusión de la jornada electoral se atenderán las disposiciones siguientes:

⁵ Ver Acción de Inconstitucionalidad 90/2014, en la que se señaló: En consecuencia con lo anterior, se reitera que el artículo 42, párrafo décimo cuarto de la Constitución del Estado de Nuevo León reprodujo el contenido normativo que se contenía en el anterior precepto 41 de la Constitución Federal, lo cual es claro que no puede subsistir en atención a la reforma constitucional de febrero de dos mil catorce, de esta manera si la constitución local impugnada contempla que la propaganda electoral deberá abstenerse de emitir expresiones que denigren a las instituciones y a los partidos, es claro que dichas hipótesis se surten como adicionales respecto al texto constitucional federal que sólo prevé que los partidos y candidatos deberán abstenerse de emitir expresiones que calumnien a las personas. Por lo tanto, lo procedente es declarar la invalidez del artículo 42, párrafo décimo cuarto de la Constitución del Estado de Nuevo León, en la porción normativa que indica: "que denigren a las instituciones públicas o privadas, a los partidos políticos...".

Asimismo, en el punto resolutivo tercero de la resolución de dicha Acción de Inconstitucionalidad se estableció lo siguiente: TERCERO.- **Se declara la invalidez del artículo 42, párrafo décimo cuarto, en la porción normativa que indica "que denigren a las instituciones públicas o privadas, a los partidos políticos"**, así como del párrafo décimo quinto, fracción I, en la porción normativa que indica "los procedimientos para el control y vigilancia del origen y uso de todos los recursos con que cuenten los partidos políticos o los candidatos, así como para dar a conocer el patrimonio que poseen al iniciar el período electoral", de la Constitución Política del Estado de Nuevo León, determinaciones que surtirán sus efectos a partir de que se notifiquen los presentes puntos resolutivos al Congreso del Estado de Nuevo León.



...

III. La propaganda electoral está constituida por los elementos producidos, empleados y difundidos durante el periodo de campañas electorales por los candidatos independientes, partidos políticos, coaliciones y sus candidatos, con el propósito de obtener el voto, tales como escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones y proyecciones, debiendo abstenerse de expresiones que denigren a las instituciones, a los partidos o que calumnien a las personas...

Reglamento del Procedimiento Especial Sancionador del Instituto Electoral del Estado de Querétaro.

Artículo 6. Los procedimientos relacionados con la difusión de propaganda que se considere calumniosa sólo podrán iniciarse a instancia de parte afectada. Se entenderá por calumnia la imputación de hechos o delitos falsos con impacto en un proceso electoral.

Bajo esta tesitura, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que la manifestación de las ideas tendrá limitaciones cuando: **a)** Se ataque la moral, la vida privada o los derechos de terceros, **b)** provoque algún delito, o **c)** perturbe el orden público; asimismo, el texto constitucional señala que de ninguna forma se puede coartar la libertad de difusión, y establece que no tiene más límite que lo señalado en el propia Constitución General.

En tal virtud, el artículo 41, base III, apartado C, señala la prohibición de que los partidos y candidatos difundan propaganda política o electoral que contenga expresiones que calumnien a las personas.

Igualmente, las leyes de referencia disponen, respectivamente, el concepto de propaganda electoral, y señalan que dichos elementos y mensajes que los partidos políticos usen en el curso de las precampañas y campañas se debe abstener de expresiones que calumnien a las personas, asimismo, se establece el concepto de calumnia, el cual se retoma en el reglamento.

Lo anterior, a efecto de que los entes políticos al difundir propaganda, actúen con respeto a los derechos fundamentales de terceros, a efecto de garantizar la limpieza de los comicios, salvaguardados los principios de equidad y legalidad de los procesos electorales.

Asimismo, la Sala Superior ha sostenido que la propaganda electoral no solamente se limita a captar adeptos, sino que también busca reducir el número de simpatizantes o votos de los otros partidos políticos que intervienen en la contienda electoral, lo que puede traer como efectos, por una parte, el atraer votos en detrimento de los contrincantes, o únicamente reducir las preferencias electorales hacia estos⁶, sin embargo ese máximo órgano jurisdiccional también ha reconocido que constitucional y legalmente se impuso como límite a la propaganda política y electoral el uso de expresiones que denigren a las personas, así sea en el contexto de una opinión, información o debate, lo que armoniza con la obligación de respeto a terceros; ello con la finalidad de que los partidos políticos, actúen con respeto a la reputación y la vida privada de los candidatos, así como a la imagen de los demás partidos políticos que participan en la contienda electoral, lo que ha sido considerado

⁶ SUP-JRC-196/2001



como derecho fundamental por el orden comunitario. Sirve de sustento a lo anterior, la Jurisprudencia 38/2010, cuyo rubro indica: "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".

Las disposiciones y consideraciones señaladas se relacionan con el contenido del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, la Convención Americana sobre Derechos Humanos, a través de las cuales se consagran en el ámbito internacional la libertad de expresión e información, así como el deber del Estado de garantizarla, los que en su parte conducente señalan:

Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos

Artículo 17

1. Nadie será objeto de injerencias arbitrarias o ilegales en su vida privada, su familia, su domicilio o su correspondencia, ni de ataques ilegales a su honra y reputación.
2. Toda persona tiene derecho a la protección de la ley contra esas injerencias o esos ataques.

Artículo 19

1. Nadie podrá ser molestado a causa de sus opiniones.
2. Toda persona tiene derecho a la libertad de expresión; este derecho comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección.
3. El ejercicio del derecho previsto en el párrafo 2 de este artículo entraña deberes y responsabilidades especiales. Por consiguiente puede estar sujeto a ciertas restricciones que deberán, sin embargo, estar expresamente fijadas por la ley y ser necesaria para:
 - a) Asegurar el respeto a los derechos o a la reputación de los demás;
 - b) La protección de la seguridad nacional, el orden público o la salud o la moral públicas.

Convención Americana sobre derechos humanos

Artículo 11. Protección de la Honra y de la Dignidad

1. Toda persona tiene derecho al respeto de su honra y al reconocimiento de su dignidad.



2. 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.
3. Toda persona tiene derecho a la protección de la ley contra esas injerencias o esos ataques.

Artículo 13. Libertad de Pensamiento y de Expresión

1. Toda persona tiene derecho a la libertad de pensamiento y de expresión. Este derecho comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección.
2. El ejercicio del derecho previsto en el inciso precedente no puede estar sujeto a previa censura sino a responsabilidades ulteriores, las que deben estar expresamente fijadas por la ley y ser necesarias para asegurar:
 - a) El respeto a los derechos o a la reputación de los demás, o
 - b) La protección de la seguridad nacional, el orden público o la salud o la moral públicas.

...

Por lo que, en ese contexto se debe garantizar la libertad de expresión e información de los ciudadanos, al tiempo de salvaguardar el derecho al respeto de la honra, y reputación⁷ de terceros, el reconocimiento de su dignidad, así como la protección del orden público, la salud y la moral pública.

Sin embargo, además de proteger el derecho y la libertad de pensamiento y de expresión de las ideas, también se debe velar por la protección del derecho y la libertad de buscar, recibir y difundir información e ideas de toda índole, más aún en el contexto del debate político, que como ya se mencionó, resulta de vital importancia para el funcionamiento de un estado democrático.

Bajo esta tesitura, al tomar en consideración el marco normativo señalado y las consideraciones vertidas, se procede al análisis de las conductas infractoras con base en los elementos probatorios que obran en autos.

II. Valoración de medios probatorios. El procedimiento especial sancionador se rige por el principio dispositivo⁸, conforme al cual recae en el denunciante la carga de

⁷ La Real Academia Española define "reputación" como la opinión o consideración en que se tiene a alguien o algo.

⁸ Cfr. En la sentencia emitida por la Sala Superior en el juicio para la protección de los derechos político-electorales identificado con la clave SUP-JDC-817/2015, sobre la cuestión de mérito se estableció: "Asimismo, esta Sala Superior ha sostenido el criterio de que el procedimiento especial sancionador, en materia de prueba, se rige predominantemente por el principio dispositivo, en razón de que desde el momento de la presentación de la denuncia se impone al denunciante la carga de la prueba, o bien, el deber de identificar los elementos de prueba que el órgano habrá de requerir, en el supuesto de que no haya tenido posibilidad de recabarlos... En este orden de ideas, esta Sala Superior considera que es incorrecto el criterio... en el sentido de que las partes pueden ofrecer pruebas documentales y técnicas desde la presentación de la denuncia y su contestación, hasta la audiencia de pruebas... pues como ya se dijo, el procedimiento especial sancionador se rige predominantemente por el principio dispositivo, en materia de la carga de la prueba respecto del denunciante."

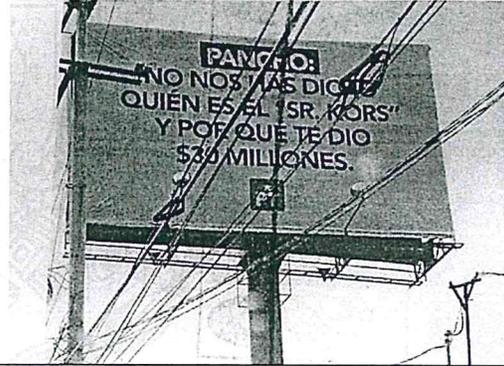
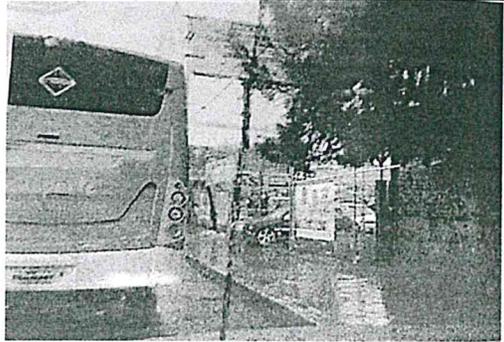


ofrecer y aportar las pruebas que sustenten su dicho, así como identificar aquellas que habrán de requerirse cuando no haya tenido posibilidad de recabarlas; la autoridad por ministerio de ley, debe limitarse a la admisión de las pruebas documental y técnica; por lo que este órgano superior de dirección se abocará a la resolución del procedimiento en que se actúa, y se elaborará un análisis detallado del material probatorio que consta en el mismo⁹; para ello se hará referencia a las pruebas que fueron admitidas y desahogadas conforme a derecho a la parte denunciante.

Medios de prueba ofrecidos por la parte denunciante.

En su escrito primigenio la parte denunciante ofreció como medios probatorios los siguientes:

- 1. Tres fe de hechos derivadas de las solicitudes¹⁰ realizadas por el representante suplente del Partido Acción Nacional ante el Consejo General del Instituto, mismas que fueron realizadas respectivamente el veintisiete y veintiocho de mayo de dos mil quince, cuyo contenido en esencia expresa:

Acta correspondiente a la fe de hechos levantada el 27 de mayo de 2015 Dentro del Distrito Electoral Local I			
No.	Ubicación	Descripción	Imagen
1	Avenida 5 de Febrero, número 1254, con dirección a Juriquilla, Santiago de Querétaro, Querétaro.	...Se encuentra un espectacular, pude observar que su fondo es color amarillo, con letras escritas con mayúsculas y dice de manera textual, PANCHO: NO NOS HAS DICHO QUIEN ES EL "SR KORS" Y POR QUÉ TE DIO \$30 MILLONES. El nombre de PANCHO está en letras amarillas del color de fondo el espectacular pero con un marco rectangular en color negro, las demás son de color negro, también al final se puede ver un cuadro pequeño de color rojo con una estrella y dos letras PT, igual al logotipo del Partido del Trabajo, las medias aproximadas son de cinco metros de alto por siete metros de largo...	 

⁹ SUP-RAP-242/2009 y acumulados.

¹⁰ Visible a fojas 13 y 14 del sumario.

Handwritten signature
12



INSTITUTO ELECTORAL
DEL ESTADO DE QUERÉTARO

IEEQ/PES/265/2015-P

Acta correspondiente a la fe de hechos levantada el 28 de mayo de 2015 Dentro del Distrito Electoral Local I			
No.	Ubicación	Descripción	Imagen
2	Boulevard Bernardo Quintana, número 20, Colonia Álamos, Santiago de Querétaro, Querétaro.	...Se encuentra el espectacular, pude observar que su fondo es color amarillo, con letras escritas con mayúsculas y dice de manera textual, PANCHO: NO NOS HAS DICHO QUIEN ES EL "SR KORS" Y POR QUÉ TE DIO \$30 MILLONES. El nombre de PANCHO está en letras amarillas del color de fondo el espectacular pero con un marco rectangular en color negro, las demás son de color negro, también al final se puede ver un cuadro pequeño de color rojo con una estrella y dos letras PT, igual al logotipo del Partido del Trabajo, las medias aproximadas son de cinco metros de alto por siete metros de largo...	 

Acta correspondiente a la fe de hechos levantada el 27 de mayo de 2015 Dentro del Distrito Electoral Local V			
No.	Ubicación	Descripción	Imagen
3	Av. Constituyentes casi esquina con Ignacio Pérez en dirección a calle Corregidora, Santiago de Querétaro, Querétaro, específicamente en lote de carros llamado "Montecarlo".	...Una estructura de anuncio espectacular de aproximadamente once metros del suelo a la base del anuncio; dicha estructura soporta un anuncio espectacular de aproximadamente diez metros de largo por cinco metros de alto que contiene un fondo amarillo así como la leyenda: "PANCHO: NO NOS HAS DICHO QUIÉN ES EL "SEÑOR KORS" Y POR QUÉ TE	

[Firma manuscrita]



INSTITUTO ELECTORAL
DEL ESTADO DE QUERÉTARO

IEEQ/PES/265/2015-P

		DIO \$30 MILLONES", asimismo advierto que contiene el emblema del Partido del Trabajo...	
--	--	--	--

Dichos elementos de prueba constituyen una documental pública, a la cual se concede valor probatorio pleno, en términos de los artículos 38, fracción I, 42, fracción II y 47 de la Ley de Medios; y 22 del Reglamento, los cuales sirven para acreditar que:

- El veintisiete de mayo del año en curso, en el domicilio ubicado en Avenida 5 de Febrero número 1254, con dirección a Juriquilla, Santiago de Querétaro, Querétaro, se encontró un espectacular con el contenido siguiente: PANCHO: NO NOS HAS DICHO QUIEN ES EL "SR KORS" Y POR QUÉ TE DIO \$30 MILLONES, así como el emblema del Partido del Trabajo.
- El veintiocho de mayo del año en curso, en el domicilio ubicado en Boulevard Bernardo Quintana número 20, Colonia Álamos, Santiago de Querétaro, Querétaro, se encontró un espectacular que contenía la leyenda: PANCHO: NO NOS HAS DICHO QUIEN ES EL "SR KORS" Y POR QUÉ TE DIO \$30 MILLONES, asimismo se advierte el emblema del Partido del Trabajo.
- El veintisiete de mayo del año en curso, en el domicilio ubicado en Av. Constituyentes casi esquina con Ignacio Pérez en dirección a calle Corregidora, Santiago de Querétaro, específicamente en lote de carros llamado "Montecarlo", se encontró un espectacular que contenía la leyenda: PANCHO: NO NOS HAS DICHO QUIÉN ES EL "SEÑOR KORS" Y POR QUÉ TE DIO \$30 MILLONES, así como el emblema del Partido del Trabajo.

2. Cinco enlaces de internet que contienen las siguientes ligas:

- <http://www.cnnmexico.com/adnpolitico/2015/05/05/pancho-domínguez-accusa-guerra-sucia-tras-la-difusión-de-un-audio>
- http://www.plazadearmas.com.mx/noticias/local/2015/05/06/audio_ilegal_dominguez_353430_1013.html
- [https://codiceinformativo.com/2015/05/difunden-supuesta-conversación-entre-pancho-dominguez-y-carlos-mendoza-davis/.](https://codiceinformativo.com/2015/05/difunden-supuesta-conversación-entre-pancho-dominguez-y-carlos-mendoza-davis/)



INSTITUTO ELECTORAL
DEL ESTADO DE QUERÉTARO

IEEQ/PES/265/2015-P

- <http://elecciones2015.sdpronoticias.com/queretaro/2015/05/05/candidatos-del-pan-en-queretaro-y-bcs-pidieron-moche-de-6-mdp-mensuales-segun-audio>.
- <http://www.excelsior.com.mx/nacional/2015/05/05/1022406>.

Mismos que fueron admitidos en la audiencia de pruebas y alegatos como prueba técnica, de conformidad con lo establecido por los artículos 38, fracción III y 44 de la Ley de Medios y 22 del Reglamento, no obstante en la etapa correspondiente al desahogo de dichos medios probatorios se dio cuenta de la inasistencia del oferente, por lo que se tuvo por desierto el desahogo de las mismas, en virtud de que tratándose de pruebas técnicas los interesados deben aportar los medios de reproducción para su desahogo y señalar los hechos que pretenden probar, así como señalar circunstancias de tiempo, modo y lugar, lo anterior de conformidad con el artículo 44 de la Ley de Medios. Sirve de sustento a lo anterior la Jurisprudencia de la Sala Superior con el rubro: "Pruebas Técnicas. Por su naturaleza requieren de la descripción precisa de los hechos y circunstancias que se pretenden demostrar".

3. Tres impresiones a color que contienen imágenes de los espectaculares con la propaganda materia de inconformidad, las cuales se constituyen como documental privada de conformidad con lo dispuesto por los artículos 38, fracción II y 43 de la Ley de Medios, de las que se desprende lo siguiente:

No.	Imagen	Descripción
1		Se observa principalmente parte de una carretera, del lado derecho de la imagen se advierte lo que pudiera ser un anuncio con una leyenda ilegible.
2		Se observa lo que pudiera ser un anuncio que contiene la leyenda: PANCHO NO NOS HAS DICHO QUIEN ES EL "SR. KORS" Y POR QUE TE DIO \$30 MILLONES, así como el emblema del Partido del Trabajo.

Ché
15



INSTITUTO ELECTORAL
DEL ESTADO DE QUERÉTARO

<p>3</p>		<p>Se observa lo que pudiera ser un anuncio que contiene la leyenda: PANCHO NO NOS HAS DICHO QUIEN ES EL "SR. KORS" Y POR QUE TE DIO \$30 MILLONES, así como el emblema del Partido del Trabajo.</p>
----------	---	--

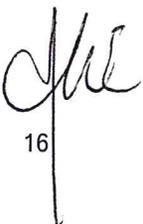
Asimismo, el Partido Acción Nacional a través de su representación ofreció la instrumental de actuaciones y la presuncional en su doble aspecto, en lo que favoreciera a sus intereses.

III. Inexistencia de las violaciones objeto de la denuncia. Como ha quedado precisado, la materia de análisis es la propaganda publicada el veintisiete y veintiocho de mayo del año en curso, respectivamente, en los domicilios ubicados en Avenida 5 de Febrero, número 1254, con dirección a Juriquilla; Boulevard Bernardo Quintana número 20, Colonia Álamos; y Avenida Constituyentes casi esquina con Ignacio Pérez en dirección a calle Corregidora, todos en Santiago de Querétaro, y que la parte denunciante señala se traduce en la vulneración a las normas sobre propaganda electoral, toda vez que señala que el mensaje contenido en dicho anuncio espectacular se encuentra encaminado a calumniar a Francisco Domínguez Servián, entonces candidato a Gobernador del Estado, postulado por el Partido Acción Nacional y por consecuencia a dicho instituto político.

En razón de lo anterior, de conformidad con lo previsto por los artículos 41, fracción I de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 3 de la Ley General de Partidos Políticos y 24 de la Ley Electoral, los partidos políticos son entidades de interés público, con personalidad jurídica y patrimonio propios, y tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de los órganos de representación política y, como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo, así como garantizar la paridad entre los géneros.

En tal virtud, en la acción de inconstitucionalidad 45/2006 y su acumulada 46/2006, se señaló que "en el caso de los partidos políticos, la expresión y difusión de ideas con el ánimo no ya de informar, sino de convencer, a los ciudadanos, con el objeto no solo de cambiar sus ideas sino incluso sus acciones, es parte de sus prerrogativas como personas jurídicas".

Precisamente, los partidos políticos, coaliciones y candidatos independientes, en su caso, se encuentran facultados para emitir y difundir propaganda electoral durante el periodo de campañas, a fin de posicionarse ante la ciudadanía y exponer su





INSTITUTO ELECTORAL
DEL ESTADO DE QUERÉTARO

plataforma electoral para obtener el voto a fin de acceder a un cargo de elección popular en la jornada electoral, de acuerdo con los plazos establecidos en la Ley Electoral del Estado de Querétaro.

Aunado a ello, la exposición de las propuestas de campaña incide de manera favorable en el derecho de información del electorado, en tanto le permite conocer a los actores políticos y sus propuestas políticas, así como de la plataforma ideológica del partido político que los postula, lo que otorga a la ciudadanía mejores condiciones para ejercer un voto razonado y libre, coadyuvando así a la realización de elecciones libres y auténticas, propias de un estado democrático.

Justamente, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha sostenido que en el marco de una campaña electoral, la libertad de pensamiento y de expresión constituye un bastión fundamental para el debate durante el proceso electoral, debido a que se transforma en una herramienta esencial para la formación de la opinión pública de los electores, fortalece la contienda política entre los distintos candidatos y partidos que participan en los comicios y se transforma en un auténtico instrumento de análisis de las plataformas políticas planteadas por los distintos candidatos, lo cual permite una mayor transparencia y fiscalización de las futuras autoridades y de su gestión¹¹.

No obstante, los artículos 41, base III, apartado C de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y el artículo 107, fracción III de la Ley Electoral, disponen que en la propaganda política o electoral que difundan los partidos políticos, coaliciones y candidatos deben abstenerse de expresiones que calumnien a las personas. Ello en razón de que la calumnia se encuentra entre los casos de restricciones legítimas a la libertad de expresión, de conformidad con los artículos 6 y 7 de la propia Constitución General de la República y lo señalado por disposiciones internacionales tales como el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, en su artículo 17, numeral 1 y la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en su artículo 11, numeral 2, que protegen la reputación, honra y dignidad de las personas.

En este sentido, 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 de un sistema de partidos y el fomento de una cultura democrática, sin rebasar los derechos reconocidos a terceros; contrario a ello, habrá transgresión a la normativa aplicable, cuando el contenido de la manifestación, apreciado en contexto, signifiquen una acusación maliciosa o imputación falsa de un delito, ya que dichas manifestaciones en nada aportan al debate democrático; no obstante, 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, lo anterior ha sido sostenido en la Jurisprudencia 11/2008, emitida por la Sala Superior, cuyo rubro indica: "Libertad de Expresión e Información. Su maximización en el contexto del debate político".

¹¹ Corte Interamericana de Derechos Humanos. *Caso Ricardo Canese vs. Paraguay*, párrafo 88.

Ahora bien, la prohibición de difundir propaganda calumniosa, encuentra su fundamento en los artículos 6 y 7 constitucional, relativos a la libre manifestación de ideas, es decir, la libertad de expresión, y su límite, en virtud de que este no es un derecho absoluto, ello en virtud de que se debe privilegiar el respeto a la vida privada, a la moral, y a la paz pública, así como que con el ejercicio de dicho derecho no se provoque algún delito o se perturbe el orden público.

Lo anterior, resulta acorde a lo señalado por disposiciones de carácter internacional, tales como el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

Bajo esa tesitura, el límite al derecho fundamental de libertad de expresión y manifestación de las ideas, en el particular, consiste en la prohibición a la propaganda política o electoral cuyo contenido haga alusión a expresiones que calumnien a las personas.

En este sentido, la Sala Superior al resolver el recurso de revisión del procedimiento especial sancionador identificado con la clave SUP-REP-92/2015, señaló que "dicha prohibición constitucional y convencionalmente aceptada debe hacerse extensiva a los partidos políticos en su calidad de sujetos pasivos de propaganda política-electoral calumniosa, ya que estos entes tienen el carácter de una persona jurídica de derecho público de conformidad con lo dispuesto por los artículos 25, fracciones II y VI del Código Civil Federal, y 3, párrafo 1 de la Ley General del Partidos Políticos, asimismo señaló que dicho proceder resulta potenciador de los derechos que operan en favor de los partidos políticos, de sus militantes y dirigentes".

De igual forma, ese máximo órgano jurisdiccional en la materia sostuvo que existe un vínculo indisoluble entre los partidos políticos, sus militantes y sus dirigentes, ello derivado de que los ciudadanos son quienes pueden integrar a tales entes de interés público, cuyos fines constitucionales, entre otros, son promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de la representación nacional y, como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo, en cuyos procesos se deben observar invariablemente los principios de constitucionalidad y legalidad.

En tal virtud, el derecho fundamental de afiliación que opera en favor de los ciudadanos, conlleva no solo la potestad de formar parte de los partidos políticos, sino la pertenencia a éstos, con todos los derechos inherentes, lo cual evidencia la existencia de unidad entre los institutos políticos, los militantes, dirigentes y candidatos, en la integración de una persona jurídica de derecho público.

En tal virtud, tratándose de propaganda con contenido calumnioso en contra de los militantes, dirigentes, así como candidatos postulados por un partido político, dichos entes de interés público se encuentran legitimados para hacer valer sus derechos de defensa cuando se considere que existe agravio por la difusión de ese tipo de propaganda. Por lo que deben ser considerados como sujetos pasivos de actos de calumnia, al realizarse manifestaciones de tal carácter en contra de sus militantes, dirigentes y consiguientemente de sus candidatos.





Lo anterior, a efecto de evitar que propaganda con contenido calumnioso trascienda indebidamente a la percepción de la imagen de los partidos políticos, militantes, dirigentes y candidatos, que tiene el electorado, lo que contribuye a propiciar el ejercicio del sufragio libre e informado.

Aunado a ello, es dable considerar que la Corte Interamericana de Derechos Humanos señala que tanto la libertad de expresión como el derecho a la honra, revisten suma importancia, por lo que es necesario garantizar el ejercicio de ambos. Y se establece que la prevalencia de alguno de esos derechos en determinado caso dependerá de la ponderación que se haga a través de un juicio de proporcionalidad, la solución del conflicto que se presenta entre ciertos derechos requiere el examen de cada caso, conforme a sus características y circunstancias, para apreciar la existencia e intensidad de los elementos en que se sustenta dicho juicio¹², por lo que a juicio de esta autoridad en los casos de conflicto entre el derecho a la honra de funcionarios públicos y el derecho a la libertad de expresión, como se actualiza en la causa, el ejercicio de ponderación debe partir de la prevalencia en principio de la libertad de expresión pues, dado el interés del debate sobre asuntos públicos, este derecho adquiere un valor ponderado mayor, no obstante, lo anterior no significa ni implica, en forma alguna, que la honra, la reputación y la dignidad de los servidores públicos o de las personas con proyección pública no deban ser jurídicamente protegidas de imputaciones directas sobre hechos o delitos no probados.¹³

En tal virtud, la prohibición constitucional y legal relativa a que la propaganda que por cualquier medio difundan los partidos políticos deba abstenerse de contener expresiones que calumnien a las personas se encuentra dividida en dos vertientes, a) Objetiva: relativa a preservar el correcto desarrollo del proceso electoral y evitar manifestaciones lesivas que generen un perjuicio en el resultado de la elección al constituir expresiones sobre delitos o hechos falsos, y b) Subjetiva: dirigida a la protección de las personas frente a las expresiones político-electorales.

Aunado a ello, la Sala Superior al resolver los autos del recurso de apelación identificado con la clave SUP-RAP-192/2010, SUP-RAP-193/2010 y acumulados, sostuvo que para determinar si ciertas expresiones se encuentran tuteladas por la libertad de expresión, debe tenerse presente que por su naturaleza, el debate sobre cuestiones públicas debe realizarse de forma vigorosa y abierta, lo cual incluye expresiones vehementes, cáusticas y en ocasiones desagradables para los funcionarios públicos, quienes por su posición de representantes de la comunidad deben tolerar la utilización de un lenguaje con expresiones más fuertes que el ciudadano común.

Con base en los preceptos constitucionales y legales, los tratados sobre derechos humanos y los criterios sostenidos por los órganos internacionales de derechos humanos, se estima que la propaganda materia de inconformidad no contiene expresiones calumniosas que afecten de modo alguno a la parte denunciante o a

¹² Disponible en: http://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=2&ved=0CCcQFjAB&url=http%3A%2F%2Fwww.corteidh.or.cr%2Fdocs%2Fcasos%2Farticulos%2Fseriec_177_esp.doc&ei=2V-UVYiwE9O7ogSp6rnYCg&usg=AFQjCNEmlXkPrZwprkQMCLVWUDwEV-eMQ&bvm=bv.96952980,d.cGU

¹³ SUP-REP-470/2015



Francisco Domínguez Servién entonces candidato a la gubernatura del Estado postulado por dicho instituto político, por lo que se considera que es inexistente la vulneración a la normatividad electoral, lo anterior con base en las siguientes consideraciones:

De conformidad con el artículo 107, fracción III de la Ley Electoral, la propaganda electoral se constituye por los elementos producidos, empleados y difundidos durante el periodo de campañas electorales por los candidatos independientes, partidos políticos, coaliciones y sus candidatos, con el propósito de obtener el voto, tales como escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones y proyecciones.

Así como, el artículo 6 del Reglamento que refiere: "Los procedimientos relacionados con la difusión de propaganda que se considere calumniosa sólo podrán iniciarse a instancia de parte afectada. Se entenderá por calumnia la imputación de hechos o delitos falsos con impacto en un proceso electoral".

En el particular se actualiza la existencia de la propaganda electoral denunciada, en razón de que los desplegados materia de inconformidad, son elementos producidos y difundidos por el partido político denunciado, lo que se desprende de las documentales publicas consistentes en tres fe de hechos levantadas por personal adscrito a la Secretaría el veintisiete y veintiocho de mayo del año en curso, respectivamente, en los domicilios ubicados en Avenida 5 de Febrero, número 1254, con dirección a Juriquilla; Boulevard Bernardo Quintana número 20, Colonia Álamos; y Avenida Constituyentes casi esquina con Ignacio Pérez en dirección a calle Corregidora, todos en Santiago de Querétaro, en las que se hizo constar la existencia de un anuncio espectacular en cada una de las direcciones señaladas, los cuales individualmente contenían la leyenda: PANCHO: NO NOS HAS DICHO QUIÉN ES EL "SR. KORS" NI PORQUE TE DIO \$30 MILLONES, asimismo, se advierte el emblema del Partido del Trabajo.

Desde esta perspectiva, de conformidad con el artículo 108 de la Ley Electoral, las campañas electorales darán inicio sesenta y tres días anteriores al día de la elección y no podrán durar más de sesenta días; en tal virtud, en el Calendario Electoral 2014-2015 aprobado por el Consejo General¹⁴, se señaló que las mismas se llevarían a cabo a partir del cinco de abril y hasta el tres de junio del año en curso, por lo que de los medios probatorios se desprende que la publicación de los mensajes materia de inconformidad se realizaron y difundieron dentro de dicho periodo, ya que se advierte fueron publicados el veintisiete y veintiocho de mayo del año en curso, respectivamente.

Ahora bien, respecto a la restricción constitucional señalada por el artículo 41, base III, apartado C de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos relativa a que en la propaganda que difundan los partidos y candidatos se deberán abstener de expresiones que calumnien a las personas, la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la acción de inconstitucionalidad 2/2011 refirió que esa norma constitucional no puede ser interpretada en forma literal, sino que su carácter de norma constitucional obligaba al propio Tribunal Constitucional a desentrañar su

¹⁴ Acuerdo aprobado mediante sesión extraordinaria del máximo órgano de dirección del Instituto, mediante sesión extraordinaria celebrada el primero de octubre de dos mil catorce.



sentido realizando una interpretación teleológica y sistemática que privilegie los valores o instituciones que quiso salvaguardar el Poder Reformador.

Así, para desentrañar el sentido de la norma, la Suprema Corte de Justicia de la Nación indicó que se debe tener presente el contenido de los Dictámenes que formaron parte del proceso de reforma constitucional que culminó con el Decreto publicado en el *Diario Oficial de la Federación* de trece de noviembre de dos mil siete; documentos que son del tenor literal siguiente:

Dictamen de la Cámara de Senadores

“SENADORES

DICTAMEN

México, D.F., a 12 de septiembre de 2007.

...

Las bases del nuevo modelo de comunicación social que se proponen incorporar en el artículo 41 constitucional son:

...

VIII. Se eleva a rango constitucional la obligación de los partidos políticos de abstenerse de utilizar en su propaganda política o electoral expresiones denigrantes para las instituciones o para los propios partidos, o que calumnien a las personas.

...

Dictamen de la Cámara de Diputados

“DIPUTADOS

DICTAMEN

México, D.F., a 13 de septiembre de 2007.

...

Estas Comisiones Unidas comparten plenamente lo expresado por el Senado de la República: no se trata, de ninguna manera, de imponer restricciones o limitaciones, a la libertad de expresión...

...

En consonancia con el nuevo modelo de comunicación social postulado, **se eleva también a rango constitucional la prohibición a los partidos políticos de utilizar en su propaganda expresiones que denigren a las instituciones o calumnien a las personas. Tal medida no puede ni debe ser vista como violatoria de la libertad de expresión, en primer lugar porque esa libertad no comprende el derecho a denigrar o a calumniar, y porque además la norma está expresamente dirigida a los partidos políticos, y solamente a ellos.**

...



Terminar con el sistema de competencia electoral basado en el poder del dinero y en su utilización para pagar costosas e inútiles -para la democracia- campañas de propaganda fundadas en la ofensa, la diatriba, el ataque al adversario, es no solo una necesidad, sino una verdadera urgencia democrática.

...

La libertad de expresión tiene límites precisos, que señala nuestra Constitución en su artículo 6º; esa libertad no es sinónimo de denigración o calumnia, tales conductas no forman parte de la libertad de expresión, sino que la agravan al abusar de ella. Pero es necesario precisar que las limitaciones que se introducen en el artículo 41 constitucional no están referidas a los ciudadanos ni a los comunicadores o periodistas, sino a los partidos políticos, son ellos los sujetos de la prohibición de utilizar expresiones que denigren a las instituciones o calumnien a las personas.

(Énfasis añadido)

Con base en lo anterior, el Tribunal Constitucional precisó que el Poder Reformador expuso diversos motivos para establecer un nuevo modelo de comunicación de los partidos políticos con la sociedad, y de ellos destaca para el caso, la preocupación en la proliferación de mensajes dedicados al ataque en contra de otros candidatos o partidos y que tal situación se reproduce, cada vez en forma más exacerbada, en las campañas estatales para gobernador y en los municipios de mayor densidad demográfica e importancia socioeconómica, así como en el Distrito Federal; por lo que se decidió elevar a rango constitucional la obligación de los partidos políticos de abstenerse de utilizar en su propaganda política o electoral expresiones que calumnien a las personas.

En tal tesitura, la Suprema Corte de Justicia de la Nación estableció que la interpretación que se da a esa norma constitucional se sustenta en el principio de equidad que rige en materia electoral, que tiene por objeto garantizar condiciones que propicien la participación de los partidos políticos en los procesos electorales en igualdad de condiciones, lo que supone que se les otorgue un mismo trato, a fin de evitar desventajas que rompan esa igualdad; de ahí que con base en ese principio resulte inadmisibles estimar que la restricción del artículo 41 constitucional, sea aplicable única y exclusivamente a los partidos políticos nacionales, por más que de la literalidad del texto surgiera esa situación, porque uno de los principios del derecho electoral es el respeto a la igualdad en la contienda política, máxime que en nuestro régimen en una elección local concurren partidos políticos nacionales y locales, por lo que no podría existir una regla de trato diferente en el régimen de propaganda política o electoral.

Así, para la Suprema Corte de Justicia de la Nación la interpretación que antecede atiende al sentido del mandato constitucional de que se trata, privilegiando los valores e instituciones que quiso salvaguardar el poder revisor.

En ese tenor, el Tribunal Constitucional ha emitido jurisprudencia en el sentido de que es válido el desarrollo normativo, tanto federal como local, de la reforma constitucional en materia electoral, en la parte dirigida a la racionalización de la



INSTITUTO ELECTORAL
DEL ESTADO DE QUERÉTARO

IEEQ/PES/265/2015-P

propaganda electoral, estableciendo un balance entre la libertad de expresión y los principios de equidad así como certeza en dicha materia.

La jurisprudencia indicada se reproduce a continuación:

PROPAGANDA ELECTORAL. ES VÁLIDO QUE LAS CONSTITUCIONES Y LEYES LOCALES DESARROLLEN LOS PRINCIPIOS PREVISTOS SOBRE DICHA MATERIA EN LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación considera que es válido el desarrollo normativo, tanto federal como local, de la reforma a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia electoral, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 13 de noviembre de 2007, en la parte dirigida a la racionalización de la propaganda electoral, estableciendo un balance entre libertad de expresión y principios de equidad y certeza en dicha materia, de ahí que sea inexacto que toda nueva regulación y desarrollo de la propaganda electoral sea inconstitucional por el mero hecho de ser diversa y/o novedosa con respecto al contenido de la Ley Suprema. Esto es, una de las funciones principales de las Constituciones y leyes locales es desarrollar y pormenorizar los contenidos ordenados sintéticamente en la Constitución de la República, generando normas de mayor densidad regulativa que lo previsto en el Texto Básico. En ese sentido, si se tiene en cuenta que tanto las Constituciones locales como las leyes están válidamente autorizadas para establecer requisitos más puntuales sobre la propaganda electoral, en caso de que ello tienda a regular de una manera más completa, cierta y clara las finalidades perseguidas a través de la reforma constitucional indicada, es indudable que no transgreden lo establecido en la propia Constitución las normas locales que en la materia no se encuentren reflejadas y contenidas en ésta.

Acciones de inconstitucionalidad acumuladas 102/2008 y 103/2008. Procurador General de la República y Partido de la Revolución Democrática. 28 de octubre de 2008. Mayoría de ocho votos. Disidentes: José Ramón Cossío Díaz, José Fernando Franco González Salas y Juan N. Silva Meza. Ponente: Margarita Beatriz Luna Ramos. Secretarios: Fernando Silva García y Alfredo Villeda Ayala.

El Tribunal Pleno, el veinte de mayo en curso, aprobó, con el número 61/2009, la tesis jurisprudencial que antecede. México, Distrito Federal, a veinte de mayo de dos mil nueve.

Precisado lo anterior, la Suprema Corte de Justicia de la Nación considera que la restricción relativa a que la propaganda política o electoral que difundan los partidos y candidatos debe abstenerse de expresiones que calumnien a las personas, no atenta contra la libertad de expresión que regula el artículo 6 constitucional. Tal limitación, advierte el Tribunal Constitucional, tiene como objetivo elevar el nivel en el debate político, evitando propaganda de ataque que por su naturaleza, no contribuye a un sano desarrollo de las contiendas electorales.

De esta manera, refiere la Suprema Corte de Justicia de la Nación, lo ordenado sobre la cuestión de mérito en el artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, tiene como esencia, prohibir el uso de propaganda electoral negativa que por su contenido, no contribuye al sano y respetuoso desarrollo de los procesos electorales y, por el contrario, de no existir tal regla se estaría propiciando la existencia de situaciones que perturben la paz y el orden público.



INSTITUTO ELECTORAL
DEL ESTADO DE QUERÉTARO

Cabe destacar que los partidos políticos como entidades de interés público, que tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática, tienen establecidos a su favor una serie de derechos que permiten la realización de ese fin, entre ellos, el de la libertad de expresión, el cual, si observamos lo dispuesto en los artículos 6 y 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, no es un derecho absoluto, sino que se encuentra sujeto a limitaciones que garantizan la vigencia y consolidación del sistema democrático; el cual exige evitar toda situación que genere violencia o altere el orden público, mediante la prohibición a los partidos políticos, de la utilización de expresiones que calumnien y, en general, impliquen actitudes que sean contrarias a los principios constitucionales que son la base del estado constitucional democrático de derecho que rige nuestro país.

Tales consideraciones las sostuvo el Tribunal Constitucional al fallar en sesión de veintiocho de octubre de dos mil ocho, las acciones de inconstitucionalidad 102/2008 y 103/2008.

Precisamente en las acciones de inconstitucionalidad de referencia se estableció que el derecho constitucional de los partidos políticos a difundir propaganda electoral admite válidamente límites legales, porque existen diversos derechos fundamentales y principios constitucionales que podrían afectarse si aquél fuera ejercido en términos absolutos.

En este sentido, el hecho de que la propaganda de los partidos políticos deba observar los límites constitucionales y legales, en la especie, la abstención de expresiones que calumnien a las personas, tiende a aumentar la posibilidad de que los votantes tengan un conocimiento cierto, seguro, claro y confiable sobre el hecho de que los mensajes provenientes de los partidos políticos se realizan con motivo y en un contexto de competencia electoral, lo cual es acorde a los principios constitucionales de equidad y certeza en materia electoral, esto para impedir que se incida en las campañas electorales y sus resultados, lo que tiende a promover una conducta de imparcialidad respecto a la competencia electoral.

Recientemente, la Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver la acción de inconstitucionalidad 22/2014, y acumuladas 26/2014, 28/2014 y 30/2014, estableció que no existe la obligación de que el legislador redacte las normas enumerando en forma precisa qué propaganda y bajo qué condiciones puede publicarse, sino únicamente que el texto que apruebe tenga la suficiente claridad para ser comprendido por sus destinatarios.

Aunado a ello, al resolver el recurso de apelación identificado con la clave SUP-RAP-127/2013, la Sala Superior ha considerado sustancial tomar como referencia en su integridad las palabras, frases y/o imágenes utilizadas en la exposición de las ideas u opiniones y relacionarlas con el contexto. Además, sostiene que en una democracia se requiere de un debate desinhibido, vigoroso y completamente abierto sobre los asuntos públicos, de lo que resulta que apreciados en su contexto, no deben excluirse expresiones vehementes, cáusticas, álgidas, sobre el desempeño del gobierno y sus funcionarios, siempre y cuando, condición *sine qua non*, no se traspasen los límites constitucionales y legales dados a ese propio derecho fundamental.



Asimismo, es dable considerar que la Suprema Corte de Justicia de la Nación, también ha sostenido que la libertad de expresión dentro del debate público debe ampliarse, y considerar que las expresiones u opiniones referidas a figuras públicas, que han sido postuladas a cargos de elección popular, deben ser más tolerables que a las personas privadas, es decir, dichas expresiones gozan de un mayor grado de protección, en razón de que dichas personas o funcionarios públicos están sujetas a un tipo diferente de protección de su reputación o de su honra frente a las demás personas, y deben tener un umbral mayor de tolerancia ante la crítica. Sirve de apoyo a lo anterior la tesis con el rubro "Libertad de expresión y derecho a la información. Concepto de interés público de las expresiones, informaciones, ideas y opiniones sobre funcionarios y candidatos"¹⁵.

Aunado a ello, la Sala Superior ha sostenido en la tesis jurisprudencial con el rubro "Libertad de expresión. La injerencia en la vida privada de quienes participan en los procedimientos de selección para cargos públicos, se justifica por el interés público que revisten dichos procedimientos", que la sociedad tiene un claro interés en torno a que la función que tienen encomendada los servidores públicos sea desempeñada de forma adecuada, por lo que la existencia de un debate en relación con los perfiles de quienes aspiran a cubrir un cargo público, no sólo es un tema de interés público, sino que es una condición indispensable para que en una sociedad democrática, accedan al cargo correspondiente las personas más calificadas.

Sin embargo, ello no significa que la persona o institución objeto de una manifestación que no coincida con la opinión del emisor deba tolerarla, ya que en ejercicio de su libertad de expresión puede debatirla, favoreciendo a un estado democrático.

Asimismo, la Sala Superior ha sostenido que por su naturaleza subjetiva, las opiniones no están sujetas a un análisis sobre su veracidad, pues son producto del convencimiento interior del sujeto que las expresa.¹⁶

En el particular, del análisis del contexto del mensaje denunciado: PANCHO: NO NOS HAS DICHO QUIÉN ES EL "SR. KORS" NI POR QUE TE DIO \$30 MILLONES, se desprende la afirmación dirigida a una persona a quien se señala como "Pancho", respecto de la omisión de haber realizado una acción determinada, es decir, manifestar con palabras quien es una persona diversa a quien se señala como "Sr. Kors", ni la razón por la cual supuestamente le dio una cantidad cierta de dinero (30 millones); bajo esa tesitura, dicho mensaje se relaciona con Francisco Domínguez Servián, quien al registrar su solicitud como candidato a Gobernador del Estado señaló como su sobrenombre "Pancho Domínguez", según constancias que obran en el archivo del Consejo (IEEQ/AG/150/2015-P), cuya relación no fue controvertida como consta en el sumario.

En tal virtud, del mensaje materia de inconformidad no es posible desprender que la referida frase violó la norma sobre propaganda electoral relativa a la abstención de expresiones que calumnien a las personas, establecida en el orden fundamental y el artículo 107, fracción III de la Ley Electoral, en virtud de que la frase: PANCHO: NO

¹⁵ Tesis 1a. CLII/2014 (10a.). Primera Sala. Décima Época. Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 5, Abril de 2014, Pág. 806

¹⁶ SUP-RAP-106/2013



INSTITUTO ELECTORAL
DEL ESTADO DE QUERÉTARO

IEEQ/PES/265/2015-P

NOS HAS DICHO QUIÉN ES EL "SR. KORS" NI POR QUE TE DIO \$30 MILLONES; se encuentra ajustado al ejercicio de la libertad de expresión.

Dicha conclusión se soporta en el examen del mensaje contenido en la propaganda que es materia de inconformidad, toda vez que:

En el mensaje difundido en los espectaculares publicados el veintisiete y veintiocho de mayo del año en curso, respectivamente, se afirma que "PANCHO", no ha expresado la identidad de una persona indeterminada a quien únicamente se señala como "Sr. Kors", así como tampoco porqué razón supuestamente le dio cierta cantidad de dinero, expresiones que se encuentran dirigidas al entonces candidato a Gobernador del Estado, Francisco Domínguez Servién, quien conforme constancias del archivo del Consejo General, tiene el seudónimo de "Pancho Domínguez", no obstante, de dicho mensaje no es posible desprender de forma alguna que las expresiones contenidas en el mismo sean de carácter calumnioso en contra del entonces candidato a la gubernatura del Estado.

Ello en razón de que la frase contenida en la propaganda denunciada carece de elementos para ser considerada como calumniosa, toda vez de que, como ya se señaló, más que imputar la comisión de un delito o un hecho falso a Francisco Domínguez Servién, dicha frase se encuentra encaminada a afirmar que el entonces candidato no ha emitido pronunciamiento alguno respecto de la identidad de una persona indeterminada, así como la razón por la cual supuestamente un tercero le entregó determinada cantidad de dinero, sin embargo al considerar que el entonces candidato a Gobernador del Estado es una figura pública, se encuentra sujeto a la crítica y escrutinio público, máxime durante el periodo que comprende las campañas electorales, en razón de que es en esa etapa del proceso electoral en la que los partidos políticos realizan acciones tendentes no solo a captar adeptos, sino también a reducir el número de simpatizantes o votos de los otros partidos políticos que intervienen en la contienda electoral.

Aunado a que, a través de la afirmación realizada se pretende abonar al debate político y a la formación de una sociedad bien informada, al exigir respuestas sobre una conducta determinada a una persona que ha sido funcionario público, por lo que en nada afectan la esfera jurídica del denunciante ni del entonces candidato a la gubernatura del Estado, en razón de que precisamente como servidor o persona pública tiene acceso a los medios idóneos para desvirtuar las manifestaciones que a su consideración causen molestia a su persona.

Además, las expresiones utilizadas por las fuerzas políticas durante las campañas contribuyen a ensanchar el debate y la formación de una opinión pública libre, por lo que el señalamiento contenido en el mensaje materia de inconformidad, no está expresado de un modo que permita inferir si quiera la imputación directa de la comisión de una conducta negativa, prohibida o delictiva; antes bien, dichas frases en el contexto del debate público, permite la formación de una potestad individual con respecto a la persona pública hacia quien se dirige el mensaje.

De esta manera, es necesario señalar que la Suprema Corte de Justicia de la Nación también ha sostenido que las expresiones que están excluidas de protección constitucional son aquellas absolutamente vejatorias, es decir, ofensivas u



oprobiosas, así como aquellas que resulten impertinentes para expresar opiniones o informaciones según tengan o no relación con lo manifestado, lo que en la causa no se actualiza, pues no debe confundirse expresiones ofensivas u oprobiosas con las críticas que se realicen con calificativos o afirmaciones fuertes, pues la libertad de expresión resulta más valiosa ante expresiones que puedan molestar o disgustar a alguna persona, más aún si se trata de un funcionario o persona pública, quienes están sujetos, como ya se mencionó, al escrutinio público. En tal virtud, como se ha señalado, la frase materia de inconformidad únicamente se enfoca a realizar un señalamiento directo al entonces candidato Francisco Domínguez Servién, al expresar: "PANCHO: NO NOS HAS DICHO QUIÉN ES EL "SR. KORS NI POR QUÉ TE DIO \$30 MILLONES", de lo que no deviene ninguna frase que implique calumnia de tipo alguno. Sirve de apoyo a lo anterior, la Tesis 1ª. CXLIV/2013 (10a.) de la Suprema Corte de Justicia de la Nación con el rubro: "Libertad de Expresión. Las expresiones ofensivas u oprobiosas son aquellas que conllevan un menoscabo personal o una vejación injustificada".

Bajo esa tesitura, la construcción discursiva del mensaje contenido en la propaganda electoral denunciada, conlleva un señalamiento al entonces candidato a Gobernador Francisco Domínguez Servién, sin embargo, como se ha referido supra líneas al ser una persona pública, el mismo está sujeto a una crítica más amplia sobre sus actuar, por lo que no se actualiza violación alguna a la normatividad electoral. Sirve de sustento a lo anterior, la tesis de jurisprudencia emitida por la Sala Superior, "Libertad de Expresión. Quienes aspiran a un cargo público deben considerarse como personas públicas y, en consecuencia, soportar un mayor nivel de intromisión en su vida privada"¹⁷.

Aunado a ello, se debe considerar que ha sido criterio de organismos internacionales que en el contexto de un esquema democrático, quienes tienen la calidad de servidores o personas públicas están sujetos a un margen mayor de apertura a la crítica y a la opinión pública.

En esa virtud, la jurisprudencia europea hace una distinción en el nivel de protección otorgada a la persona pública y privada, tal como se advierte del caso *Lingens*, en el cual la Corte Europea expresó que "los límites de la crítica aceptable deben ser más amplios con respecto a un político como tal que con relación a un individuo particular, en virtud de que el primero expone su persona a un escrutinio abierto de

¹⁷ TESIS AISLADA CCXXIII/2013 (10ª) LIBERTAD DE EXPRESIÓN. QUIENES ASPIRAN A UN CARGO PÚBLICO DEBEN CONSIDERARSE COMO PERSONAS PÚBLICAS Y, EN CONSECUENCIA, SOPORTAR UN MAYOR NIVEL DE INTROMISIÓN EN SU VIDA PRIVADA. En lo relativo a la protección y los límites de la libertad de expresión, esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha adoptado el estándar que la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos ha denominado como sistema dual de protección, en virtud del cual, los límites de crítica son más amplios si ésta se refiere a personas que, por dedicarse a actividades públicas o por el rol que desempeñan en una sociedad democrática, están expuestas a un más riguroso control de sus actividades y manifestaciones que aquellos particulares sin proyección alguna. En tal sentido, esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación considera que la doctrina que ha ido construyendo en la materia, a efecto de determinar cuándo puede considerarse que una persona es figura pública, no se refiere únicamente a los servidores públicos, pues las personas que aspiran a ocupar un cargo público, válidamente pueden ser consideradas como tales. Dicha conclusión no solo es coincidente con la doctrina de este alto tribunal, sino también con el marco jurídico que sobre la materia ha emitido la propia Relatoría Especial para la Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, el cual señala que los discursos especialmente protegidos se refieren, entre otros, a los funcionarios públicos, así como a los candidatos a ocupar cargos públicos.



sus palabras y actos, tanto por la prensa como por el público en general, y en consecuencia, debe demostrar un mayor grado de tolerancia"¹⁸.

Por su parte, la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en el fallo dictado el treinta y uno de agosto de dos mil cuatro, en el caso Ricardo Canese vs. Paraguay, señaló que la libertad de pensamiento y de expresión es una herramienta esencial para la formación de la opinión pública de los electores y se advierte que la formación de la voluntad colectiva mediante el ejercicio del sufragio se nutre de las diferentes opciones que presentan los partidos políticos a través de los candidatos que los representan.

Asimismo, en el caso *Palamara Iribarne vs. Chile*, en la sentencia de veintidós de noviembre de dos mil cinco, la Corte Interamericana determinó que las expresiones concernientes a funcionarios públicos o a otras personas que ejercen funciones de una naturaleza pública gozan de una mayor protección que permita un margen de apertura para un debate amplio, esencial para el funcionamiento de un sistema democrático.

Por su parte la Comisión Interamericana de Derechos Humanos ha establecido que en una sociedad democrática las personalidades políticas y públicas deben estar más expuestas al escrutinio y la crítica del público, por lo que la necesidad de que exista un debate abierto y amplio, es crucial para una sociedad democrática, y debe abarcar necesariamente a las personas que participan en la formulación y la aplicación de la política pública, dado que estas personas están en el centro del debate público y se exponen a sabiendas al escrutinio de la ciudadanía por lo que deben demostrar mayor tolerancia a la crítica.¹⁹

No obstante, al resolver el recurso de apelación identificado con clave SUP-RAP-96/2013, la Sala Superior sostuvo que lo señalado supra líneas no implica necesariamente que la persona objeto de crítica deba tolerarla, pues en ejercicio de su libertad de expresión puede debatirla, pues es precisamente el modelo de comunicación que se busca en un estado democrático.

En este contexto, la Sala Superior considera que de la interpretación sistemática y funcional de los artículos 6 y 41, base III, apartado C de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 19, párrafo 3, inciso a) del Pacto Internacional de Derechos Políticos y Civiles; 11 y 13, párrafo 1, inciso a) de la Convención Americana Sobre Derechos Humanos, se desprende que si bien la libertad de expresión en el ámbito de las contiendas electorales de una sociedad democrática, es un elemento primordial de comunicación entre los partidos políticos y el electorado, en el que el debate e intercambio de opiniones debe ser no sólo propositivo sino también crítico, para que la ciudadanía cuente con los elementos necesarios a fin de que determine el sentido de su voto, lo cierto es que el ejercicio de la libertad de expresión en materia político-electoral tiene como restricciones la emisión de "expresiones que calumnien a las personas".

Por tanto, en la verificación al respeto de la mencionada restricción, se debe ser particularmente cuidadoso cuando las denuncias o quejas se formulen contra

¹⁸ Lingens v. Austria, Tribunal Europeo de Derechos Humanos. Sentencia de 8 de julio de 1986.

¹⁹ Disponible en: <http://www.oas.org/es/cidh/expresion/showarticle.asp?artID=132&IID=2>.



propaganda política o electoral difundida por los partidos políticos, que contenga expresiones calumniosas.

Lo anterior, porque a diferencia de la crítica desinhibida, abierta, vigorosa que se puede dar incluso respecto al ejercicio de cargos públicos en donde el intercambio de ideas está tutelado por las disposiciones constitucionales, tratándose de la difusión de información relacionada con actividades ilícitas, ésta incrementa la posibilidad a quién la utiliza sin apoyarla en elementos convictivos suficientes, de incurrir en alguna de las restricciones previstas en el artículo 41, base III, apartado C de la Constitución General de la República, en atención a la carga negativa que sin una justificación racional y razonable, aquélla puede generar sobre la reputación y dignidad de las personas.

Ello, porque de la interpretación sistemática y funcional de los artículos 6º y 41, base III, apartado C, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 19, párrafo 3, inciso a) del Pacto Internacional de Derechos Políticos y Civiles; 11, 13, párrafo 1, inciso a), y 14 de la Convención Americana Sobre Derechos Humanos, se desprende que la libertad de expresión, aún en el contexto del debate político, tiene como una de sus restricciones fundamentales el respeto a los derechos y a la reputación de los demás; así como que quien se sienta afectado por informaciones inexactas o agraviantes emitidas a través de los medios de difusión contará con el derecho de réplica, rectificación o respuesta.

En el particular el mensaje difundido en tres espectaculares consiste en el señalamiento hecho en contra del entonces candidato a Gobernador del Estado Francisco Domínguez Servién respecto de la omisión de realizar una conducta, no así la imputación de un delito o de hechos falsos, por lo que bajo esa tesitura, quien se consideró afectado con dichas expresiones estuvo en posibilidad de ejercer su derecho de réplica o de respuesta ante las mismas.

Al mismo tiempo, en virtud de que los hechos atribuidos al instituto político denunciado no encuadran en el supuesto de restricción constitucional y legal señalado, así como de que no existen elementos de prueba diversos a los analizados supra líneas que concatenados pudieran generar convicción a esta autoridad sobre la posible vulneración a la normas sobre propaganda, resulta improcedente atribuir responsabilidad al Partido del Trabajo.

Es dable considerar que la Sala Superior ha sostenido que los partidos políticos pueden deslindarse de responsabilidades respecto de actos de terceros que se estimen infractores de la ley, y señala que las medidas o acciones que adopten deben cumplir las condiciones siguientes²⁰:

- a) Eficacia: cuando su implementación produzca el cese de la conducta infractora o genere la posibilidad cierta de que la autoridad competente conozca el hecho para investigar y resolver sobre la licitud o ilicitud de la conducta denunciada;
- b) Idoneidad: que resulte adecuada y apropiada para ese fin;

²⁰ SUP-JRC-16/2011



- c) Juridicidad: en tanto se realicen acciones permitidas en la ley y que las autoridades electorales puedan actuar en el ámbito de su competencia;
- d) Oportunidad: si la actuación es inmediata al desarrollo de los hechos que se consideren ilícitos, y
- e) Razonabilidad: si la acción implementada es la que de manera ordinaria se podría exigir a los partidos políticos.

Lo cual en la causa no aconteció, aunado a que no se encuentra demostrado que el partido político denunciado hubiera realizado alguna actividad y aportado elementos probatorios encaminados a deslindarse de las publicaciones materia de inconformidad, por lo que de los elementos probatorios analizados se desprende que dicha propaganda pertenece al Partido del Trabajo. Sirve de sustento a lo anterior la Jurisprudencia emitida por la Sala Superior, cuyo rubro indica: "Responsabilidad de los partidos políticos por actos de terceros. Condiciones que deben cumplir para deslindarse.

No obstante, como se indica del contenido de los mensajes denunciados, no se advierten elementos que generen convicción a esta autoridad para imputar responsabilidad al instituto político denunciado conforme al emblema del Partido del Trabajo.²¹

Aunado a ello, obra en autos del procedimiento que se resuelve, que el tres de junio del año en curso, se notificó debidamente al Partido del Trabajo, entre otras determinaciones, la admisión de la denuncia interpuesta en su contra, y se le informó de la adopción de las medidas cautelares solicitadas por la parte denunciante, al ordenar a dicho instituto político se abstuviera de infringir las normas sobre propaganda electoral, porque preliminarmente contravenía el artículo 107, fracción III de la Ley Electoral²², cuestión que no fue controvertida de forma alguna por dicho instituto político.

No obstante, los elementos contenidos en el mensaje denunciado, en nada afectan la esfera jurídica del entonces candidato a Gobernador del Estado Francisco Domínguez Servién, pues al ser este una persona sujeta al escrutinio y crítica pública, debe tolerar en mayor grado las expresiones y opiniones emitidas en el contexto del debate público. Sirve de sustento a lo anterior, la tesis emitida por la Sala Superior, "Libertad de Expresión. Quienes aspiran a un cargo público deben considerarse como personas públicas y, en consecuencia, soportar un mayor nivel de intromisión en su vida privada"²³.

²¹ Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 3, Número 6, 2010, páginas 33 y 34.

²² Visible a foja 57 del sumario.

²³ TESIS AISLADA CCXXIII/2013 (10ª) LIBERTAD DE EXPRESIÓN. QUIENES ASPIRAN A UN CARGO PÚBLICO DEBEN CONSIDERARSE COMO PERSONAS PÚBLICAS Y, EN CONSECUENCIA, SOPORTAR UN MAYOR NIVEL DE INTROMISIÓN EN SU VIDA PRIVADA. En lo relativo a la protección y los límites de la libertad de expresión, esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha adoptado el estándar que la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos ha denominado como sistema dual de protección, en virtud del cual, los límites de crítica son más amplios si ésta se refiere a personas que, por dedicarse a actividades públicas o por el rol que desempeñan en una sociedad democrática, están expuestas a un más riguroso control de sus actividades y manifestaciones que aquellos particulares sin proyección alguna. En tal sentido, esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación considera que la doctrina que ha ido construyendo en la



Por las razones anteriores, se determina la inexistencia de la responsabilidad del Partido del Trabajo, toda vez que del mensaje "PANCHO: NO NOS HAS DICHO QUIÉN ES EL "SR. KORS" NI POR QUÉ TE DIO \$30 MILLONES", no se advierte afectación alguna a la esfera jurídica del partido político denunciante o de su entonces candidato al gobierno del Estado, Francisco Domínguez Servién, toda vez que del contenido de la propaganda materia de inconformidad no se desprende la imputación directa de un hecho falso o la comisión de un delito, sino únicamente la manifestación de opinión emitida en ejercicio de la libertad de expresión, dado el contexto del debate político, al cuestionar de forma directa a una persona pública, sin que ello constituya de forma alguna propaganda calumniosa.

Al mismo tiempo, como se ha mencionado, existe una vinculación entre el Partido Acción Nacional y Francisco Domínguez Servién, al ser dicho ciudadano postulado por ese instituto político para ocupar el cargo de Gobernador Constitucional del Estado de Querétaro, no obstante tampoco se desprende una afectación a dicho partido político, conforme lo previsto por el artículo 6 del Reglamento y acorde a lo establecido en el considerando segundo de la presente resolución.

Ciertamente, en el contexto en que se llevaron a cabo las conductas desplegadas por el Partido del Trabajo, al dirigir la propaganda denunciada al entonces candidato a la gubernatura del Estado, en torno al proceso electoral ordinario 2014-2015 que se desarrolla, y en atención a la protección constitucional de los ciudadanos de tener libre acceso a información plural y oportuna, así como a buscar, recibir y difundir información e ideas por cualquier medio de expresión, se debe ponderar el derecho del receptor de dichos mensajes, a efecto de contar con información clara y verídica, respecto de hechos reales, susceptibles de comprobación y no apoyados en invenciones o insinuaciones.²⁴

En tal virtud, el mensaje contenido en la propaganda materia de inconformidad se encuentra ajustado al ejercicio de la libertad de expresión, toda vez que no contiene elementos tendentes a señalar que Francisco Domínguez Servién, entonces candidato del Partido Acción Nacional al gobierno del Estado, tuvo injerencia en la comisión de delito alguno, asimismo, que se impute un hecho falso, y por tanto, no vulnera la restricción constitucional porque el mensaje denunciado se abstuvo de expresiones que calumniaran a las personas, conforme lo razonado en este considerando.

Por las consideraciones anteriores, esta autoridad determina que no se advierte que los hechos materia de inconformidad vulneren la normatividad electoral vigente en el Estado.

Aunado a lo anterior, por cuanto ve al señalamiento hecho por el denunciante respecto de la supuesta comisión de reincidencia por parte del instituto político denunciado, es dable señalar que se entiende por reincidente a aquel que habiendo

materia, a efecto de determinar cuándo puede considerarse que una persona es figura pública, no se refiere únicamente a los servidores públicos, pues las personas que aspiran a ocupar un cargo público, válidamente pueden ser consideradas como tales. Dicha conclusión no solo es coincidente con la doctrina de este alto tribunal, sino también con el marco jurídico que sobre la materia ha emitido la propia Relatoría Especial para la Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, el cual señala que los discursos especialmente protegidos se refieren, entre otros, a los funcionarios públicos, así como a los candidatos a ocupar cargos públicos.

²⁴ Cfr. SER-PSC-65/2015 y acumulados.



sido declarado responsable del incumplimiento de alguna de sus obligaciones legales incurra nuevamente en la misma conducta infractora, lo que justifica que se quede imponer una sanción más severa a la previamente establecida. Lo cual se robustece con el criterio de la Sala Superior en el expediente SUP-RAP-2015/2015 y sus acumulados, así como con la Jurisprudencia cuyo rubro indica: "Reincidencia. Elementos mínimos que deben considerarse para su actualización".²⁵

Criterio similar al expuesto en este considerando, sostuvo la Sala Superior al resolver los autos del Juicio de Revisión Constitucional identificado con la clave SUP-JRC-642/2015, al señalar que a fin de maximizar el debate político durante las campañas electorales, es permisible el uso de cuestionamientos a las actividades de los candidatos, servidores públicos o las personas con proyección pública, a efecto de privilegiar y maximizar la libertad de expresión, pues al ser un tema de interés general para la ciudadanía, tal cuestión enriquece el debate público en el contexto del proceso electoral, que es necesario y benéfico para un Estado Democrático.

Por lo que, resulta procedente declarar la inexistencia de las violaciones objeto de la denuncia interpuesta y en razón de que los elementos de prueba resultan insuficientes para demostrar que la parte denunciada realizó las conductas que le son atribuidas y no están debidamente colmados y probados los tipos administrativos que se le imputan, entonces no pueden ser sancionados, en atención al principio de presunción de inocencia que aplica a los procedimientos electorales, lo anterior se robustece en la Jurisprudencia 21/2013 emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, cuyo contenido es el siguiente:

PRESUNCIÓN DE INOCENCIA. DEBE OBSERVARSE EN LOS PROCEDIMIENTOS SANCIONADORES ELECTORALES.- El artículo 20, apartado B, fracción I de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, reformado el dieciocho de junio de dos mil ocho, reconoce expresamente el derecho de presunción de inocencia, consagrada en el derecho comunitario por los artículos 14, apartado 2 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, y 8, apartado 2 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, instrumentos ratificados por el Estado Mexicano, en términos del artículo 133 de la Constitución federal, como derecho fundamental, que implica la imposibilidad jurídica de imponer a quienes se les sigue un procedimiento administrativo electoral sancionador, consecuencias previstas para una infracción, cuando no exista prueba que demuestre plenamente su responsabilidad, motivo por el cual, se erige como principio esencial de todo Estado democrático, en tanto su reconocimiento, favorece una adecuada tutela de derechos fundamentales, entre ellos, la libertad, la dignidad humana y el debido proceso. En atención a los fines que persigue el derecho sancionador electoral, consistentes en establecer un sistema punitivo para inhibir conductas que vulneren los principios rectores en la materia, como la legalidad,

²⁵ Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 3, Número 7, 2010, páginas 45 y 46.



INSTITUTO ELECTORAL
DEL ESTADO DE QUERÉTARO

IEEQ/PES/265/2015-P

certeza, independencia, imparcialidad y objetividad, es incuestionable que el derecho constitucional de presunción de inocencia ha de orientar su instrumentación, en la medida que los procedimientos que se instauran para tal efecto, pueden concluir con la imposición de sanciones que incidan en el ámbito de derechos de los gobernados.

Quinta Época:

Recurso de apelación. SUP-RAP-71/2008.—Recurrente: Partido Verde Ecologista de México.—Autoridad responsable: Consejo General del Instituto Federal Electoral.—2 de julio de 2008.—Unanimidad de seis votos.—Ponente: Constancio Carrasco Daza.—Secretario: Fabricio Fabio Villegas Estudillo.

Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. SUP-JDC-1245/2010.—Actora: María del Rosario Espejel Hernández.—Responsable: Comisión Nacional de Garantías del Partido de la Revolución Democrática.—24 de diciembre de 2010.—Unanimidad de seis votos.—Ponente: Flavio Galván Rivera.—Secretaria: Maribel Olvera Acevedo.

Recurso de apelación. SUP-RAP-517/2011.—Recurrente: Partido Acción Nacional.—Autoridad responsable: Consejo General del Instituto Federal Electoral.—21 de diciembre de 2011.—Unanimidad de seis votos.—Ponente: Salvador Olimpo Nava Gomar.—Secretario: Juan Marcos Dávila Rangel.

En consecuencia, de conformidad con el artículo 41, fracción III de la Ley Electoral del Estado de Querétaro, al no existir elementos que acrediten la violación a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y a la legislación electoral, no se colman las exigencias para determinar que el Partido del Trabajo contravino las normas sobre propaganda electoral, toda vez que del mensaje materia de inconformidad no se advierten expresiones tendentes a calumniar a las personas, y por ende, se revocan las medidas cautelares decretadas dentro del procedimiento especial sancionador de mérito.

Bajo esa tesitura, de conformidad con lo previsto en el artículo 33, fracción I del Reglamento, debe declararse la inexistencia de la violación objeto de la denuncia por las conductas imputadas al Partido del Trabajo.

Con base en las consideraciones vertidas, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 116, fracción IV de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 32 de la Constitución Política del Estado de Querétaro; 8.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; 1, 3, 4, 5, 24, 32 fracción I, 55, 60, 65, fracción XXXIV y 256 de la Ley Electoral; 59, 61 y 62 de la Ley de Medios; 4, 6, 33 y 34 del Reglamento, se resuelve:

33



RESOLUTIVOS:

INSTITUTO ELECTORAL
DEL ESTADO DE QUERÉTARO

PRIMERO. El Consejo General es competente para resolver los autos del procedimiento especial sancionador, identificado con la clave IEEQ/PES/265/2015-P; en términos del considerando primero de esta resolución, por lo tanto, glócese la presente determinación a los autos del expediente indicado.

SEGUNDO. El Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Querétaro, en términos de los considerandos primero y quinto de esta resolución, declara inexistente la violación objeto de la denuncia presentada por el Partido Acción Nacional, a través de su representante acreditado ante el Consejo General, en contra del Partido del Trabajo y por ende, se revocan las medidas cautelares decretadas.

TERCERO. Notifíquese como corresponda en términos de la Ley de Medios y del Reglamento Interior del Instituto Electoral del Estado de Querétaro.

CUARTO. Publíquese en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Querétaro La Sombra de Arteaga.

Dada en Santiago de Querétaro, Querétaro, treinta y uno de julio de dos mil quince.
DOY FE.

El Secretario Ejecutivo del Consejo General del Instituto HACE CONSTAR: que el sentido de la votación en la presente resolución, fue como sigue:

CONSEJERO ELECTORAL	SENTIDO DEL VOTO	
	A FAVOR	EN CONTRA
C.P. GABRIELA BENITES DONCEL	✓	
LIC. YOLANDA ELÍAS CALLES CANTÚ	—	—
SOC. JAZMÍN ESCOTO CABRERA	✓	
LIC. GEMA NAYELI MORALES MARTÍNEZ	✓	
MTRO. JESÚS URIBE CABRERA	✓	
MTRO. LUIS OCTAVIO VADO GRAJALES	✓	
M. en A. GERARDO ROMERO ALTAMIRANO	✓	

M. en A. GERARDO ROMERO ALTAMIRANO

Consejero Presidente



INSTITUTO ELECTORAL
DEL ESTADO DE QUERÉTARO
CONSEJO GENERAL
SECRETARÍA EJECUTIVA

LIC. CARLOS RUBÉN EGUIARTE MERELES

Secretario Ejecutivo