



EXPEDIENTE

CNDH/2/2023/4886/OD



Expediente: CNDH/2/2023/4886/OD

Oficio No. V2/ **052355**

Ciudad de México, a 7 de agosto de 2023.

Asunto: Se notifica determinación.

[REDACTED]
**Coordinador del Grupo Parlamentario del
Partido Acción Nacional en el Senado de la República,
Correo electrónico: [REDACTED]**

Respetable Senador:

La Segunda Visitaduría General de esta Comisión Nacional de los Derechos Humanos, con fundamento en los artículos 102, apartado B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como 125, fracción II, del Reglamento Interno de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH) en la fecha citada al rubro emitió el siguiente:

ACUERDO DENTRO DEL EXPEDIENTE DE QUEJA

Del análisis jurídico realizado a la totalidad de las constancias que integran el expediente **CNDH/2/2023/4886/OD**, se desprende lo que a continuación se detalla.

A. HECHOS.

El 27 de julio de 2023, este Organismo Nacional tuvo conocimiento de dos quejas suscritas por Usted en representación del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional en el Senado de la República, por actos que atribuye al Titular del Poder Ejecutivo Federal, al realizar ataques directos, calumnias y el uso de información confidencial en perjuicio de [REDACTED]

[REDACTED] motivo por el cual solicitan de este Órgano Protector de los Derechos Humanos la adopción de las medidas cautelares que considere pertinentes.

B. COMPETENCIA.

De conformidad con lo previsto en los artículos 102, apartado B, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 3, párrafos primero y segundo, de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, este Organismo Nacional tiene competencia en todo el territorio nacional, para conocer de quejas relacionadas con presuntas violaciones a los derechos humanos cuando éstas fueren imputadas a autoridades y personas servidoras públicas de carácter federal, con excepción de las del Poder Judicial de la Federación,



SEGUNDA VISITADURÍA GENERAL DIRECCIÓN GENERAL

o bien cuando en un mismo hecho, estuvieren involucrados tanto autoridades o personas servidoras públicas de la Federación, como de las entidades federativas o municipios.

Asimismo, está facultada para solicitar en cualquier momento a las autoridades competentes, que se tomen todas las medidas precautorias o cautelares necesarias para evitar la consumación irreparable de las violaciones denunciadas o reclamadas, o la producción de daños de difícil reparación a los afectados, así como solicitar su modificación cuando cambien las situaciones que las justificaron. Esto de conformidad con los artículos 40 de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, así como 116, 117 y 118 de su Reglamento Interno.

C. ACCIONES IMPLEMENTADAS POR ESTE ORGANISMO AUTÓNOMO.

Con la finalidad de allegarse de elementos de convicción suficientes que permitieran analizar las quejas, y sustentar debidamente su determinación, acreditando si existe o no la vulneración de derechos humanos invocados en la misma, los establecidos en los artículos 1, 4, 5, 6, 9, 14, 16, 35 fracción III, y 134, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1, 2, 4, 5, 11, 13, 14, 16, 17 y 23 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; 6 del Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; 4, 5 y 7 de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer; así como I, IV, V, VI, XIV, XXI, XXII y XXIV de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre; esta Comisión Nacional procedió al estudio lógico jurídico de los hechos denunciados y de los citados instrumentos, atendiendo a su misión y facultades y siempre bajo el enfoque basado en derechos humanos, con perspectiva de género, de inclusión, interseccionalidad, universalidad, progresividad y pro persona. Para efecto de lo cual, se allegó y se realizó el análisis de las conferencias de prensa del Titular del Poder Ejecutivo Federal, no sólo las mencionadas en la queja, es decir las de los días 6 de febrero, 2 de mayo, 12, 20 y 29 de junio, y 3, 5, 10, 12, 14, 17 y 18 de julio, sino la totalidad de las mismas desde el 6 de febrero, buscando la mayor exhaustividad, 128 en total, derivando de ello lo que se expone a continuación:

D. CONSIDERACIONES.

Al respecto, y por la importancia que reviste el caso en sí, esta Comisión Nacional considera que en su análisis, es necesario partir de la base desde la cual la persona denunciante sitúa sus quejas, esto es, en el marco de la competencia político-electoral, explicando textualmente que:

“3. Por otra parte, dado que con fecha 26 de junio de 2023, los partidos políticos Acción Nacional, Revolucionario Institucional y de la Revolución Democrática, dieron a conocer ante la opinión pública, que celebrarían un convenio de asociación política, previsto en la normatividad mexicana, denominado Frente Amplio por México, en la que, entre otros aspectos, mediante un mecanismo de consulta ciudadana, se seleccionara a la persona Responsable de la Construcción del Frente Amplio por México, y que al 3 de julio de 2023, dichos partidos políticos



SEGUNDA VISITADURÍA GENERAL DIRECCIÓN GENERAL

publicaron la *Invitación para el Desarrollo de los Diálogos Ciudadanos y la Selección de la Persona Responsable para la Construcción del Frente Amplio por México*, con fecha 4 de julio de 2023, [REDACTED], en ejercicio de sus derechos políticos, acudió a registrarse ante el Comité Organizador, notificando de dicho acto a los Partidos Acción Nacional, Revolucionario Institucional y de la Revolución Democrática, para contender por el cargo de Responsable para la Construcción del Frente Amplio por México” (sic).

Incluso advierte sobre:

“(...) un intento de provocarle desprestigio social y mermar sus posibilidades de arribar a una posición en la que los partidos de oposición harán descansar la construcción de una figura de asociación política con el objetivo de construir una agenda generada a partir de la participación ciudadana, para establecer una agenda común que permita crear estrategias coordinadas para frenar las nocivas acciones del gobierno federal e implementar acciones a favor de la ciudadanía en los términos de la finalidad de interés público que corresponde a los partidos políticos, según lo dispuesto por el artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos” (sic).

Es decir, que tenemos que analizar el caso en el contexto que lo explica, toda vez que afecta no solamente los derechos políticos de un ciudadano o ciudadana que actúan en su calidad de ciudadanos, sino que hablamos de personas públicas, candidatos a ocupar cargos públicos, cuya actuación, y la queja misma sobre las expresiones del Titular del Poder Ejecutivo Federal que expone el denunciante, afectan fundamentalmente el derecho a la democracia de todo el pueblo mexicano.

Por ello, y para ordenar el presente análisis, es conveniente apelar a lo que la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha reconocido en relación con los funcionarios públicos, los particulares involucrados voluntariamente en asuntos públicos y los candidatos a ocupar cargos públicos, pues ha precisado que “en razón de la naturaleza pública de las funciones que cumplen, están sujetas a un tipo diferente de protección de su reputación o de su honra frente a las demás personas, y correlativamente, deben tener un umbral mayor de tolerancia ante la crítica.”¹

Asimismo, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha establecido en su jurisprudencia que:

“El control democrático, por parte de la sociedad a través de la opinión pública, fomenta la transparencia de las actividades estatales y promueve la responsabilidad de los funcionarios sobre su gestión pública, razón por la cual debe existir un mayor margen de tolerancia frente a

¹ LIBERTAD DE EXPRESIÓN Y DERECHO A LA INFORMACIÓN. CONCEPTO DE INTERÉS PÚBLICO DE LAS EXPRESIONES, INFORMACIONES, IDEAS Y OPINIONES SOBRE FUNCIONARIOS Y CANDIDATOS. Publicada el viernes 11 de abril de 2014 a las 10:09 horas en el Semanario Judicial de la Federación.



SEGUNDA VISITADURÍA GENERAL DIRECCIÓN GENERAL

afirmaciones y apreciaciones vertidas en el curso de los debates políticos o sobre cuestiones de interés público”² y que: “En la arena del debate sobre temas de alto interés público, no sólo se protege la emisión de expresiones inofensivas o bien recibidas por la opinión pública, sino también la de aquellas que chocan, irritan e inquietan a los funcionarios públicos o a un sector cualquiera de la población.”³

Por otro lado, y yendo al fondo en lo que se refiere a las conferencias de prensa del Titular del Poder Ejecutivo Federal, y a lo que en ellas se ha abordado y se aborda, la propia Corte ha señalado lo siguiente:

*“5. El derecho de acceso a la información es una herramienta crítica para la participación democrática, el control del funcionamiento del Estado y la gestión pública, y el control de la corrupción. En los sistemas democráticos, en los cuales la actuación del Estado se rige por los principios de publicidad y transparencia, el derecho de acceso a la información en poder del Estado es un requisito fundamental para garantizar la participación democrática, la transparencia y buena gestión pública, y el control del gobierno y de la gestión de las autoridades por la opinión pública, ya que habilita a la sociedad civil para ejercer un escrutinio a las acciones de las autoridades. El libre acceso a la información es un medio para que, en un sistema democrático representativo y participativo, la ciudadanía ejerza sus derechos políticos; en efecto, el pleno ejercicio del derecho de acceso a la información es necesario para evitar abusos de los funcionarios públicos, promover la rendición de cuentas y la transparencia en la gestión estatal, y permitir un debate público sólido e informado que asegure la garantía de recursos efectivos contra los abusos gubernamentales y prevenga la corrupción. Sólo a través del acceso a la información bajo control del Estado que sea de interés público es que los ciudadanos pueden cuestionar, indagar y considerar si se está dando cumplimiento adecuado a las funciones públicas”.*⁴

4

Más contundente es lo que la Declaración de Principios sobre Libertad de Expresión establece:

“10. Las leyes de privacidad no deben inhibir ni restringir la investigación y difusión de información de interés público. La protección a la reputación debe estar garantizada sólo a través de sanciones civiles, en los casos en que la persona ofendida sea un funcionario público o persona pública o particular que se haya involucrado voluntariamente en asuntos de interés público. Además, en estos casos, debe probarse que en la difusión de las noticias el comunicador tuvo intención de infligir daño o pleno conocimiento de que se estaba difundiendo noticias falsas o se condujo con manifiesta negligencia en la búsqueda de la verdad o falsedad de las mismas.

² CrIDH, Caso Ricardo Canese Vs. Paraguay

³ CrIDH, Caso Kimel Vs. Argentina.

⁴ CrIDH, Caso de Claude Reyes y otros. Sentencia del 19 de septiembre de 2006, Serie C No. 151. Párrs. 86 y 87.



SEGUNDA VISITADURÍA GENERAL
DIRECCIÓN GENERAL

“11. Los funcionarios públicos están sujetos a un mayor escrutinio por parte de la sociedad. Las leyes que penalizan la expresión ofensiva dirigida a funcionarios públicos generalmente conocidas como “leyes de desacato” atentan contra la libertad de expresión y el derecho a la información.”⁵

En absoluta concordancia con lo anterior, esta Comisión Nacional advierte que las conferencias de prensa del Titular del Poder Ejecutivo Federal a las que se alude en las quejas, son un ejercicio de transparencia y rendición de cuentas, del derecho mismo a la información y, más aún, forman parte del debate público que implica toda democracia; asimismo, que dadas las potestades y el fuero de que gozan dos de las personas señaladas en las quejas, y de la que gozó en su momento la tercera, relacionados con un servicio de carácter público, tal circunstancia justifica el mayor escrutinio al que están sometidos los funcionarios públicos, los particulares involucrados voluntariamente en asuntos públicos y los candidatos a ocupar cargos públicos, quienes precisamente por eso, no solamente deben estar dispuestos a transparentar todo posible acto que los involucre, tanto como particulares como personas públicas, sino que deben tolerar una mayor intromisión en su derecho al honor, a la vida privada y a la propia imagen cuando reciban cuestionamientos, máxime que las afirmaciones y apreciaciones sobre su actuación fomentan la transparencia y crítica de la gestión estatal en un ámbito particularmente sensible para la consolidación, el funcionamiento y la preservación de la democracia, como lo son el debate y la contienda de las ideas. Lo que todavía es mucho más señalado en el ámbito de la competencia político-electoral -como pueden ser las elecciones, consubstanciales a toda democracia-, en donde el intercambio de opiniones y la exposición de informaciones contrastantes, debe ser particularmente robusto. Por lo que más grave y más insano para el ejercicio de la democracia sería el imponer censura o límites a la discusión de los asuntos públicos, basándose precisamente en criterios y principios fundamentales de los derechos humanos, cuya observancia y respeto mucho trabajo nos ha costado conseguir.

5

La Comisión Interamericana de Derechos Humanos ha dicho al respecto:

“(...) resulta relevante recordar que el alcance democrático de la libertad de expresión reconocido por el derecho internacional de los derechos humanos, implica tanto la facultad de cada persona de expresar sus pensamientos, como la de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de todo tipo, ya sea en forma oral, impresa, a través de medios masivos de comunicación o cualquier otro medio de su elección. Este alcance democrático de la libertad de expresión reconoce entonces una dimensión colectiva que incluye el derecho del público a recibir y el derecho de quien se expresa mediante un medio de comunicación a difundir la máxima diversidad posible de información e ideas.

“En este sentido, el derecho a la libertad de expresión ampara, de una parte, el derecho a fundar o utilizar los medios de comunicación para ejercer la libertad de expresión y, de otra, el derecho

⁵ <https://www.cidh.oas.org/basicos/declaracion.htm>



SEGUNDA VISITADURÍA GENERAL DIRECCIÓN GENERAL

de la sociedad a contar con medios de comunicación libres, independientes y plurales que le permitan acceder a la mayor y más diversa información. En otras palabras, los medios de comunicación, y en especial los medios de comunicación audiovisual, desempeñan una función esencial para garantizar la libertad de expresión de las personas, en tanto sirven para difundir los propios pensamientos e informaciones y, al mismo tiempo, permiten acceder a las ideas, informaciones, opiniones y manifestaciones culturales de otras personas.

“En la actualidad, el ejercicio del derecho a la libertad de expresión a través de los medios de comunicación, es una garantía fundamental para que pueda realizarse adecuadamente el proceso de deliberación colectiva sobre los asuntos públicos. En este sentido, la garantía reforzada de la libertad de expresión en este campo es condición de posibilidad para que el ejercicio de los derechos políticos y de participación obedezca a una selección informada y razonable de preferencias. En tal sentido, en las sociedades contemporáneas, los medios de comunicación son actores protagonistas de esta deliberación pues favorecen que las personas accedan tanto a la información relevante como a diversas perspectivas necesarias para la formación de un juicio razonado e informado sobre los asuntos públicos.

“La regulación que pueden y deben realizar los Estados en materia de radiodifusión, está destinada a crear el marco en el cual sea posible el más amplio, libre e independiente ejercicio de la libertad de expresión por la más diversa cantidad de grupos o personas, de forma tal que se asegure al mismo tiempo que esta facultad no será usada como forma de censura y que se garanticen la diversidad y la pluralidad”.⁶

6

Al respecto, esta Comisión Nacional ha hecho una revisión exhaustiva de las ciento veintiocho conferencias de prensa de la persona titular del Poder Ejecutivo Federal, a partir de la fecha que usted señala en sus quejas, esto es, desde el 6 de febrero y hasta el 4 de agosto en curso, no encontrándose en ellas -desde luego no en las citas que inserta en sus quejas-, elementos que pudieran derivar en violaciones a derechos humanos respecto de ninguna de las tres personas mencionadas, ni por su condición de género, ni por su clase social o condición económica, ni por su origen étnico o nacional, ni por su edad, ni por su religión. Como tampoco se desprenden elementos objetivos que pudieran presumir un riesgo inminente que comprometa la integridad física y/o patrimonial de los multicitados, que ameriten medidas cautelares como las que solicitan; toda vez que no se actualizan las hipótesis establecidas en la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos y en el Reglamento Interno de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

Cabe precisar que las medidas precautorias o cautelares constituyen, de acuerdo con la Suprema Corte de Justicia de la Nación, una garantía jurisdiccional de carácter preventivo que tiene una doble función: cautelar, en tanto que están destinadas a preservar una situación



SEGUNDA VISITADURÍA GENERAL DIRECCIÓN GENERAL

jurídica, pero también y fundamentalmente tutelar, porque protegen derechos humanos buscando evitar daños irreparables a las personas. De tal forma que, en cualquier jurisdicción, las medidas cautelares son emitidas en función de las necesidades de protección, siempre que se cumplan presupuestos de gravedad, urgencia, o posible irreparabilidad; para atender las situaciones planteadas y prevenir la consecución de situaciones de riesgo adicionales, y ello, las convierte en garantías jurisdiccionales de carácter preventivo

Tampoco se advierte un riesgo de incidir, por parte del Titular del Poder Ejecutivo Federal, en el resultado de las elecciones, en favor o en contra de determinado o determinada aspirante y, concretamente, con respecto a **la [REDACTED] z [REDACTED]**, que pudiera “mermar sus posibilidades de arribar a una posición en la que los partidos de la oposición hará descansar la construcción de una figura de asociación política con el objetivo de construir una agenda generada a partir de la participación ciudadana, para establecer una agenda común que permita crear estrategias coordinadas para frenar las nocivas acciones del gobierno federal e implementar acciones a favor de la ciudadanía en los términos de la finalidad de interés público que corresponde a los partidos políticos, según lo dispuesto por el artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos”, como se menciona en los escritos de queja.

Para empezar, porque México está viviendo, como nunca antes, en un real contexto de construcción democrática; esto es, que ahora no solamente existe independencia entre poderes y del órgano encargado de organizar las elecciones, sino en algunos casos, abierta oposición a la postura de quien detenta la presidencia de la República. El Instituto Nacional Electoral, no solamente no depende ni está supeditado, como sí pasó en otras épocas, al Titular del Poder Ejecutivo Federal y a su partido, lo cual hemos documentado ampliamente desde esta Comisión Nacional, en la Recomendación General 46/2022 ⁷, que evidencia un contexto realmente adverso a la democracia. Hoy, todos los partidos reconocen su carácter autónomo, e igual en el caso del Poder Judicial y el Poder Legislativo, que no han dejado de cerrar el paso a diversas iniciativas presidenciales.

Por otro lado, los medios de comunicación no obedecen a la consigna de la Secretaría de Gobernación, como sí sucedía en otras épocas, e igual está documentado en la Recomendación General 46/2022 y en la Recomendación 98VG/2023 ⁸. Priva la libertad de expresión, incluso materializada algunas veces y por algunos comunicadores y personas públicas, en expresiones no propias de un auténtico debate de las ideas, sin que esto redunde ni en represalias ni en castigos, y mucho menos en persecuciones o represión por parte de quien detenta el Poder Ejecutivo Federal, como sí sucedía en otras épocas.

Porque hemos revisado, también, algunas expresiones públicas de las tres personas señaladas en la queja, y su despliegue en los distintos medios de comunicación, que es muy amplio, apreciándose algunas de ellas en el mismo tono de aparente severidad que el que se pretende

⁷ <https://www.cndh.org.mx/documento/recomendacion-general-46>

⁸ <https://www.cndh.org.mx/documento/recomendacion-por-violaciones-graves-98vg2023>



SEGUNDA VISITADURÍA GENERAL DIRECCIÓN GENERAL

acreditar como violatorio de los derechos humanos por parte del Titular del Poder Ejecutivo Federal, no advirtiendo ni en uno ni en otro ese supuesto tono alarmante, sino antes bien, como parte del debate político que, si bien podría elevarse y enaltecerse centrándose en las diferencias programáticas e ideológicas, en modo alguno transgreden ni la Constitución ni los Tratados Internacionales de los que México forma parte, los cuales constituyen el control de convencionalidad al que todas y todos los mexicanos estamos sometidos.

Incluso, no escapa al juicio de este Organismo Nacional, el que para algunos medios y comunicadores las menciones en las conferencias de prensa del Titular del Poder Ejecutivo Federal, lejos de mermar las posibilidades político-electorales de [REDACTED] como se advierte en las quejas, las impulsan. Así lo han expresado, entre otros, [REDACTED]

Y tampoco escapa al análisis de esta Comisión Nacional el hecho de que en algunos casos, las expresiones del Titular del Poder Ejecutivo Federal han sido en respuesta a un señalamiento previo de alguna de las personas mencionadas como presuntas víctimas en las quejas. Tal es el caso [REDACTED], quien en su calidad de presidente de la mesa directiva de la Cámara de Diputados, durante su discurso en el 106 Aniversario de la Promulgación de la Constitución el 5 de febrero de 2023, reprochó “una falta de diálogo” con la administración actual, advirtió que “no se debe de hacer cambios y cambios de reformas solo así porque sí” y acusó que se gobierna bajo una sola visión “que contradice la esencia de nuestra democracia”¹⁴.

Antes, el 24 de septiembre de 2022, en el marco del encuentro de Acción Juvenil, [REDACTED] había asegurado que en 2024 “vamos a sacarlos del poder”, y sentenció: “Miren este país con López Obrador, el rumbo no va a ninguna parte, no, ¡fuera, fuera!...”¹⁵. El 2 de noviembre de 2022, de visita en Monterrey, en abierta campaña contra la iniciativa presidencial de reformas electorales, hizo un llamado de alerta a los ciudadanos para evitar que México se convierta en los nuevos Venezuela y Nicaragua¹⁶. El 6 de febrero de 2023, en entrevista en la Segunda Emisión de MVS Noticias, habló sobre el diálogo entre la oposición y el gobierno en los siguientes términos: “Ellos están acostumbrados a una Corte muy servil y con las formas muy antiguas, a mí me gustan las formas democráticas”, y agregó, refiriéndose al Titular del

⁹ <https://www.eluniversal.com.mx/opinion/salvador-garcia-soto/xochitl-al-tu-por-tu-con-amlo/>

¹⁰ <https://www.elfinanciero.com.mx/nacional/2023/07/16/amlo-es-el-jefe-de-campana-de-xochitl-galvez-asi-la-han-posicionado-sus-comentarios/>

¹¹ <https://www.youtube.com/watch?v=UY12EO6E1us>

¹² <https://www.milenio.com/opinion/sarkis-mikel-jeitani/palabras-hechos/amlo-impulsa-a-xochitl>

¹³ <https://www.eleconomista.com.mx/opinion/Al-acusarla-sin-pruebas-AMLO-impulsa-y-fortalece-el-perfil-politico-de-Xochitl-20230712-0114.html>

¹⁴ <https://www.gob.mx/presidencia/articulos/version-estenografica-106-aniversario-de-la-promulgacion-de-la-constitucion-politica-de-los-estados-unidos-mexicanos>

¹⁵ <https://www.infobae.com/america/mexico/2022/09/24/la-ofensiva-que-santiago-creel-prepara-con-los-diputados-contra-morena-vamos-a-quitarlos-del-poder-en-2024/>

¹⁶ <https://www.elfinanciero.com.mx/nacional/2022/11/02/santiago-creel-a-la-defensa-del-ine-recorrera-el-pais-para-impedir-la-reforma-electoral/>



SEGUNDA VISITADURÍA GENERAL DIRECCIÓN GENERAL

Poder Ejecutivo Federal: “Va a estar peor” que Carlos Salinas de Gortari ¹⁷. El 30 de abril llamó “irresponsable” al Titular del Poder Ejecutivo Federal y dijo: “es un jefe de estado que divide y destruye, debiendo hacer todo lo contrario. Este es un jefe de estado que divide a los mexicanos entre malos y buenos, leales y traidores. No hay una institución, que no la haya tocado ni la haya destruido” ¹⁸. Y luego, mediante un video difundido el 9 de mayo, al acusarlo de mentir y traicionar al pueblo, le dirigió las siguientes palabras: “Sí, mi problema es contigo, con tu gobierno” ¹⁹. Todo lo cual lo único que evidencia es un debate político, a veces ríspido, con expresiones no muy propias, pero debate al fin, de ida y vuelta, algo que era impensable en épocas pasadas.

En un país como el nuestro, donde la corrupción, la opacidad y la impunidad han sido las constantes del quehacer público, aunado a la manipulación mediática que sí ha incidido en la orientación de las elecciones y hasta vulnerado su certeza en el pasado, lo que sorprende y no deja de llamar la atención de este Organismo Nacional, desde el principio de progresividad, es que, en lugar de estar dispuestos a transparentar hechos que pudieran dar pie a duda o suspicacias, siempre necesarios de esclarecer frente a la ciudadanía, se rechace la transparencia y la rendición de cuentas, como si fueran violatorias de derechos humanos. Por lo que convendría diferenciar la calumnia y el desprestigio de los que se habla en las quejas, de la esencia del debate, es decir de la crítica y de la sana —e indispensable— exposición de las vidas y las trayectorias de todas las figuras públicas, que no sólo es ahora una obligación de ley sino una demanda de las y los mexicanos.

Esta Comisión Nacional considera en ese sentido, que la invocación de la libertad de expresión, y aún de los derechos humanos, para mentir o deformar la realidad, así como las “Fake News” o noticias falsas o infundadas, constituyen un mal ejercicio de los derechos, y en especial de la comunicación, que repercute negativamente en la democracia. La difusión de material y/o contenido carente de veracidad siempre oculta una intencionalidad maliciosa, por lo que cualquier ejercicio tendiente a aclararlos, fortalece la cultura de derechos humanos y provee a la población de la información veraz, oportuna y eficaz, indispensables para ella incida en la toma de decisiones.

Por ello, que el Titular del Poder Ejecutivo Federal, como cualquier otra persona con funciones de servicio público, señale o inste a evidenciar información carente de veracidad, no atenta contra la Libertad de Expresión sino que la fortalece, al evitar que se distraiga o malinforme a la población. En un ejercicio libre, de mutuo respeto y dialogo, y sobre todo de debate, se deben hacer las observaciones y precisiones necesarias para garantizar una ciudadanía mejor informada y crítica de su contexto, que por ende será una ciudadanía más activa y participativa.

¹⁷ <https://mvsnnoticias.com/entrevistas/2023/2/7/santiago-creel-amlo-va-estar-peor-que-salinas-de-gortari-582275.html>

¹⁸ <https://www.infobae.com/mexico/2023/04/30/divide-es-un-irresponsable-retrocedimos-24-anos-en-24-hrs-santiago-creel-contra-amlo-y-reformas-aprobadas/>

¹⁹ <https://lopezdoriga.com/nacional/santiago-creel-acusa-amlo-mentir-traicionar-pueblo/>



SEGUNDA VISITADURÍA GENERAL DIRECCIÓN GENERAL

Se aborda ahora el caso de [REDACTED] desde la perspectiva de género.

La violencia política contra las mujeres según la define el Protocolo para la Atención de la Violencia Política contra las mujeres en razón de género ²⁰, comprende todas aquellas acciones u omisiones de personas, servidoras o servidores públicos que se dirigen a una mujer por ser mujer (en razón de género), tienen un impacto diferenciado en ellas o les afectan desproporcionadamente, con el objeto o resultado de menoscabar o anular sus derechos político-electorales, incluyendo el ejercicio del cargo.

La Ley Modelo Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres en la Vida Política, elaborada por la Organización de los Estados Americanos (OEA) y el Mecanismo de Seguimiento de la Convención de Belém do Pará (MESECVI) en 2017 ²¹, establece por su parte que debe entenderse por “violencia política contra las mujeres” cualquier acción, conducta u omisión, realizada en forma directa o a través de terceros que, basada en su género, cause daño o sufrimiento a una o a varias mujeres, y que tenga por objeto o por resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio de sus derechos políticos. La violencia política contra las mujeres puede incluir, entre otras, violencia física, sexual, psicológica, moral, económica o simbólica (Art. 3).

Si bien hay otros referentes, es oportuno mencionar algunos pronunciamientos emitidos por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en particular los relativos a la Violencia Política Contra las Mujeres por Razón de Género relacionados con el debate político, contenidos en la Jurisprudencia 21/2018:

“VIOLENCIA POLÍTICA DE GÉNERO. ELEMENTOS QUE LA ACTUALIZAN EN EL DEBATE POLÍTICO.- De una interpretación sistemática y funcional de los artículos 1°, 6°, y 41, Base I, Apartado C, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y del Protocolo para Atender la Violencia Política contra las Mujeres, se advierte que para acreditar la existencia de violencia política de género dentro de un debate político, quien juzga debe analizar si en el acto u omisión concurren los siguientes elementos: 1. Sucede en el marco del ejercicio de derechos político-electorales o bien en el ejercicio de un cargo público; 2. Es perpetrado por el Estado o sus agentes, por superiores jerárquicos, colegas de trabajo, partidos políticos o representantes de los mismos; medios de comunicación y sus integrantes, un particular y/o un grupo de personas; 3. Es simbólico, verbal, patrimonial, económico, físico, sexual y/o psicológico; 4. Tiene por objeto o resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce y/o ejercicio de los derechos político-electorales de las mujeres, y 5. Se basa en elementos de género, es decir: i. se dirige a una mujer por ser mujer, ii. Tiene un impacto diferenciado en las mujeres; iii. Afecta desproporcionadamente a las mujeres. En ese sentido, las expresiones que se den en el contexto de un debate político en el marco de un proceso electoral, que reúnan todos los

²⁰ <https://igualdad.ine.mx/biblioteca/protocolo-para-la-atencion-de-la-violencia-politica-contras-las-mujeres/>

²¹ <https://www.oas.org/es/mesecvi/docs/LeyModeloViolenciaPolitica-ES.pdf>



elementos anteriores, constituyen violencia política contra las mujeres por razones de género".
22

Derivado de lo cual, conviene referenciar las siguientes jurisprudencias, por lo precisas y aclaratorias:

*"EXPRESIONES INSIDIOSAS, OFENSIVAS O AGRESIVAS EN LA CONTIENDA ELECTORAL. DEBEN ANALIZARSE EN EL CASO CONCRETO, SIN QUE ELLO SUPONGA PERMITIR LA REPRODUCCIÓN O FOMENTO DE CONDICIONES DE DESIGUALDAD. En los procesos electorales suele haber expresiones entre las y los candidatos que pueden resultar insidiosas, ofensivas o agresivas, no obstante, no todas pueden traducirse en violencia política en razón de género, de ahí que deba existir una tolerancia en las expresiones que critiquen a las y los contendientes, pues de esta manera se contribuye a la conformación de la opinión pública, libre e informada, de ahí que bajo el amparo de la libertad de expresión eso sea garantizado especialmente durante las campañas electorales, sin que ello suponga reproducir o fomentar condiciones de desigualdad, puesto que afirmar lo contrario podría subestimar a las mujeres y colocarlas en una situación de victimización, negándoles, a priori, su capacidad para participar en los debates y discusiones inherentes a las contiendas electorales, en las cuales se suele usar un lenguaje fuerte, vehemente y cáustico, tutelado por la libertad de expresión. En efecto, partir de la base de que los señalamientos y afirmaciones respecto a las candidatas implican violencia, es desconocer su dignidad, capacidad y autonomía para debatir y responder abierta y directamente los señalamientos. Ello no supone justificar cualquier discurso o expresión en contra de las mujeres que participan en política o desconocer que en ciertos casos algunas afirmaciones tienen un impacto diferenciado cuando se dirigen a mujeres por reproducir estereotipos o generar efectos de exclusión injustificada del debate público, pues ello debe valorarse en cada caso ya tendiendo a sus circunstancias y al contexto de desigualdad estructural, reconociendo que por lo general el lenguaje político se inscribe en una cultura dominada por pautas de conducta que tienden a invisibilizar a las mujeres sobre la base de estereotipos de género. Recurso de revisión del procedimiento especial sancionador. - SUP-REP-617/2018.- José Juan Espinosa Torres. - 18 de julio de 2018.- Unanimidad de 7 votos.- Págs. 32-34".*²³

"LIBERTAD DE EXPRESIÓN. PUEDE SER LIMITADA, ENTRE OTROS ASPECTOS, CUANDO SE TRATE DE EXPRESIONES CON CONTENIDOS DE VIOLENCIA POLÍTICA DE GÉNERO. La libertad para manifestar ideas, difundir opiniones, información e ideas encuentra límites en la necesidad de asegurar el respeto a los derechos, a la reputación de los demás, a la protección de la seguridad nacional, cuando se provoque algún delito o se perturbe el orden público. La Sala Especializada reconoce la importancia de proteger la actividad de los medios de comunicación social porque permiten a la ciudadanía formarse una opinión informada; de ahí que no podrán limitarse las ideas, expresiones u opiniones que fomenten una auténtica

²² <https://www.te.gob.mx/IUSEapp/tesisjur.aspx?idtesis=21/2018&tpoBusqueda=S&>

²³ <https://igualdad.ine.mx/wp-content/uploads/2020/08/Criterios-Relevantes-en-materia-de-violencia-pol%C3%ADtica-08.07.2020.pdf>



SEGUNDA VISITADURÍA GENERAL DIRECCIÓN GENERAL

cultura democrática, sin rebasar el derecho a la honra y dignidad de otros. Incluso, están amparados por la libertad de expresión los mensajes que se transmitan en un lenguaje irreverente, poco convencional u ofensivo, para generar un impacto en las y los interlocutores y detonar una deliberación pública. En México y el mundo, las mujeres tienen derecho de acceder a las funciones públicas de su país y a participar en los asuntos de interés general, en igualdad de condiciones que los hombres. En ese sentido, la violencia en contra de las mujeres es una forma de discriminación que les impide gozar de sus derechos y libertades, lo cual contribuye a su escasa participación política; por tanto, los Estados no deben permitir actitudes tradicionales que consideren a la mujer como subordinada y le atribuyan funciones estereotipadas. Por eso existen diversas normas en las que se procura el trato igualitario entre hombres y mujeres, que les permita ser valoradas y educadas sin estereotipos, para evitar cualquier expresión que genere discriminación. Procedimiento especial sancionador. - SRE-PSC108/2018.- Magaly Fregoso Ortiz. - 25 de mayo de 2018. - Unanimidad de 3 votos. - Págs. 14-16”.

De lo que se desprende que, en el caso de [REDACTED] desde esta Comisión Nacional no se advierten en las conferencias de prensa del Titular del Poder Ejecutivo Federal expresiones amenazantes, y tampoco se desprende de ellas violencia de género, más allá de generar un impacto en las y los interlocutores y detonar una deliberación pública; pues incluso en la mención que se hizo en las conferencias de prensa que señalan en sus quejas, las de los días 29 de junio y 5 y 10 de julio, acerca de las personas que impulsan su candidatura, no se hizo en función de que estas sean hombres y ella mujer, sino de su afinidad ideológica y pertenencia partidista. Lo que en modo alguno pone en riesgo inminente ni su integridad ni la de su familia, o sus bienes patrimoniales, pues, conforme al artículo 36 de la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia y 41 de la Ley General de Víctimas, las medidas adoptadas deberán buscar la protección de la víctima, ser acordes con la amenaza que tratan de conjurar y deberán tener en cuenta la condición de especial vulnerabilidad de las presuntas víctimas ante la afirmación de que los hechos implican una posible afectación a la vida.

Es de mencionar, asimismo, que los señalamientos acerca de las empresas propiedad de [REDACTED] y la petición de que se les investigue, han sido públicos desde hace varios años, anteriores desde luego a la conferencia de prensa del Titular del Poder Ejecutivo Federal. Lo que se puede corroborar de la consulta de diversos medios, tanto escritos como electrónicos, entre los cuales se pueden citar los siguientes: EXCÉLSIOR del 21 de mayo de 2015 ²⁴ y SDP del 22 de marzo de 2018 ²⁵, e incluso en la página oficial de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, en fecha 25 de julio de 2016 se da cuenta de una denuncia interpuesta por un grupo de abogados ante la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal contra la entonces delegada en Miguel Hidalgo ²⁶.

²⁴ <https://www.excelsior.com.mx/comunidad/2015/05/21/1025288>

²⁵ <https://www.sdpnoticias.com/columnas/continuan-empresas-xochitl-amigas-lupa.html>

²⁶ <http://www.aldf.gob.mx/comsoc-denuncianaxochitl-galvez-por-peculado-y-otros-delitos-26743.html>

En todo caso, en el ámbito político-electoral es el Juicio para la Protección de los Derechos Político-electorales del Ciudadano, el medio idóneo para conocer de controversias relacionadas con violencia política de género. Y por lo que respecta a la seguridad de las personas que desempeñan funciones públicas o que son aspirantes a un cargo de elección, lo que esta Comisión Nacional recomienda, más que otorgar medidas de seguridad especiales para los tres aludidos en la queja, lo que pudiera prefigurar discriminación o por lo menos favoritismo que transgrediera el principio de igualdad, se debe garantizar la seguridad de todo aspirante a ocupar un cargo de elección, sin distinción de partidos o filiaciones ideológicas, y un clima adecuado para el desarrollo de la contienda política y en su momento, de las campañas electorales.

Respecto [REDACTED] se dice en la queja que las expresiones vertidas en las conferencias de prensa del Titular del Poder Ejecutivo Federal laceran su imagen pública, su honra y su reputación; textualmente se habla de “aseveraciones temerarias, difamatorias, sin sustento en la realidad, que solo buscan menoscabar su buen nombre”, lo que podría recaer en el ámbito del derecho civil, no encontrándose en ellas tal riesgo inminente que amerite las medidas cautelares. Como tampoco respecto [REDACTED] del que se cuestiona el que se haya dado a conocer que existen investigaciones en su contra, por la supuesta comisión de delitos realizados durante su gestión como Gobernador del Estado de Tamaulipas, lo que es público desde el año 2021, y consta en notas difundidas por diversos medios, tanto escritos como electrónicos; entre otros, EL PAÍS del 21 de febrero de 2021²⁷; REFORMA del 24 de febrero de 2021²⁸; EL ECONOMISTA del 20 de mayo de 2021²⁹ y SIN EMBARGO del 12 de mayo y del 30 de septiembre de 2022³⁰, además de que en efecto existen actualmente varias carpetas de investigación, tanto en la Fiscalía General de la República como en la Fiscalía General de Justicia del Estado de Tamaulipas, las que en su momento tendrán que desahogarse garantizando el debido proceso, la presunción de inocencia y un juicio imparcial.

Con objeto de ser exhaustivos en la sustentación de la presente determinación, se cita por último, el siguiente criterio de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, aplicable también al presente caso:

“MEDIDAS CAUTELARES. IMPROCEDENTE EL DICTADO DE LAS MISMAS CUANDO NO SE DESPRENDA DE MANERA CLARA Y EVIDENTE EXPRESIONES TENDENTES A INCITAR LA COMISIÓN DE ACCIONES O CONDUCTAS DE VIOLENCIA QUE AFECTEN LA INTEGRIDAD FÍSICA O PSICOLÓGICA DE LAS MUJERES. Al respecto, se ha señalado que es necesario realizar un análisis integral del promocional en cuestión para determinar la

²⁷ <https://elpais.com/mexico/2021-02-25/cabeza-de-vaca-el-gobernador-investigado-en-un-estado-bajo-el-yugo-del-narco.html>

²⁸ <https://www.reforma.com/investigan-riqueza-de-cabeza-de-vaca/ar2131359>

²⁹ <https://www.economista.com.mx/politica/Investigacion-de-la-FGR-acusa-a-Garcia-Cabeza-de-Vaca-de-ser-lider-de-una-red-familiar-de-lavado-de-dinero-20210520-0112.html>

³⁰ <https://www.sinembargo.mx/30-09-2022/4261190>; <https://www.sinembargo.mx/12-05-2021/3974776>



SEGUNDA VISITADURÍA GENERAL DIRECCIÓN GENERAL

existencia de expresiones o manifestaciones que pudieran afectar la integridad física o psicológica de las mujeres, por lo que en todo caso deberá prestarse suma atención al discurso que pretenda justificar la comisión de hechos que han sido considerados ilícitos. Esto es, que manifieste su apoyo, e incluso incentive o propicie la comisión de conductas que transgreden el orden normativo. En ese tenor, si del análisis preliminar de la totalidad de los elementos (imágenes, audio, mensaje) no se advierte alguna expresión que, de manera clara e indubitable, constituya una expresión que pueda incitar o promocionar conductas que afecten a las mujeres por razón de género, no es dable ordenar el dictado de medidas cautelares, ya que, en todo caso se debe privilegiar el derecho a la libertad de expresión y la crítica política, sobre todo en el marco del proceso electoral. De ahí que, deba puntualizarse que el análisis de estos elementos no prejuzga el fondo del asunto, sin embargo, la existencia de otros elementos que puedan concluir que se excede los mensajes políticos genéricos o que tiene por objeto normalizar ante los ojos de la sociedad a la violencia contra la mujer, tales cuestiones deben ser estudiadas a la luz de la normatividad aplicable y de todo el material probatorio que se allegue al sumario, al momento de resolverse el fondo del procedimiento especial sancionador. Recurso de revisión del procedimiento especial sancionador. - SUP-REP56/2018.- Partido Revolucionario Institucional. - 20 de marzo de 2018.- Mayoría de 3 votos. - Págs. 24-28”.

E. DETERMINACIÓN.

Del análisis lógico jurídico, y siempre bajo el enfoque basado en derechos humanos, de la totalidad de las constancias que integran el presente expediente de queja, por todas las razones expuestas y fundamentadas, no se consideró actualizadas las hipótesis establecidas en los artículos 3°, 6° fracción II, y 40 de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos; así como 26 fracción XVIII, 116, 117 y 118 de su Reglamento Interno; tampoco se advierte transgresión al artículo 11 de la Convención Americana Sobre Derechos Humanos, por lo que toca a injerencias arbitrarias o abusivas en su vida privada, en la de su familia, en su domicilio o en su correspondencia, ni ataques ilegales en su honra o reputación en ninguno de los tres casos aludidos; por tanto, esta Comisión Nacional no contó con elementos de convicción suficientes para acreditar las violaciones a los derechos humanos a las que el denunciante aludió en sus quejas, motivo por el cual, con la finalidad de brindarle una atención integral, en **vía de orientación directa**, se le sugiere, con relación a los señalamientos públicos que refiere realizó el Titular del Poder Ejecutivo Federal y que considera descalificaciones en agravio de

De [REDACTED], al advertirse un tema estrictamente del ámbito y conocimiento del Instituto Nacional Electoral, acudir a éste, por ser el organismo responsable de aplicar los procedimientos sancionadores correspondientes respecto de las faltas administrativas establecidas en los capítulos Primero, Segundo, Tercero y Cuarto del Título Primero del Libro Octavo de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales así como el procedimiento para la adopción de medidas cautelares; por tanto, se les sugiere acudir ante dicha instancia, con oficinas centrales ubicadas en Avenida Viaducto Tlalpan Número 100 Colonia Arenal Tepepan, Alcaldía Tlalpan, C.P. 14610, Ciudad de México.

Finalmente, en relación con los hechos narrados, mismos que consideran colocan a [REDACTED] en una "posición de riesgo de convertirla en víctima potencial de actos delictivos", estos representan hechos futuros e inciertos; no obstante, tiene la posibilidad de acudir ante el Ministerio Público que corresponda de conformidad con el artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a fin de formular la denuncia respectiva y en su caso aportar los elementos de prueba que considere permitirán a la autoridad ministerial realizar la investigación de los actos delictivos.

De conformidad con lo dispuesto por los artículos 6° segundo párrafo, inciso A, fracción I, y 16 segundo párrafo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 4°, 6° y 8°, fracción VI y IX de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública; 3° de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública; así como 9° del Reglamento de Transparencia y Acceso a la Información de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, toda información en posesión de este Organismo Nacional de Derechos Humanos es pública y sólo podrá ser clasificada excepcionalmente como reservada temporalmente por razones de interés público y seguridad nacional, en los términos que fijen la leyes, en la interpretación de este derecho deberán prevalecer los principios de Máxima Publicidad y Transparencia, favoreciendo en todo tiempo el derecho a la privacidad, la protección de datos personales y a las personas la protección más amplia.

Esta Comisión Nacional estará atenta de que los procesos político-electorales y en su momento las campañas y las elecciones se den en un marco de respeto pleno a los derechos humanos, muy particularmente con objeto de preservar el derecho del pueblo a la democracia, y queda a sus órdenes para brindarle la atención que se merece, de así requerirlo en lo futuro.

15

Sin otro particular, le reitero las seguridades de mi distinguida consideración.

A T E N T A M E N T E,


LIC. OMAR JAIR PASARAN NIETO
DIRECTOR GENERAL

C. c. p. Expediente.

Minutario.

JJAR/JPO

