

RECURSO DE APELACIÓN

EXPEDIENTE: SUP-RAP-344/2012

**RECURRENTE: PARTIDO
REVOLUCIONARIO
INSTITUCIONAL**

**AUTORIDAD RESPONSABLE:
COMISIÓN DE QUEJAS Y
DENUNCIAS DEL INSTITUTO
FEDERAL ELECTORAL**

**MAGISTRADO PONENTE:
MANUEL GONZÁLEZ OROPEZA**

**SECRETARIOS: JULIO ANTONIO
SAUCEDO RAMÍREZ, KARINA
QUETZALLI TREJO TREJO y
GERARDO SANCHEZ TREJO**

México, Distrito Federal, a veintisiete de junio de dos mil doce.

VISTOS, para resolver los autos del recurso de apelación **SUP-RAP-344/2012**, promovido por el Partido Revolucionario Institucional, por conducto de su representante propietario ante el Consejo General del Instituto Federal Electoral, para controvertir el “ACUERDO DE LA COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL, RESPECTO DE LA SOLICITUD DE ADOPTAR MEDIDAS CAUTELARES A QUE HUBIERE LUGAR, FORMULADA POR EL PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL EL DIEZ DE JUNIO DE DOS MIL DOCE, DENTRO DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR IDENTIFICADO CON EL NÚMERO DE EXPEDIENTE SCG/PE/PRI/CG/231/PEF/308/2012”, y

RESULTANDO

I. Antecedentes. De lo manifestado por el recurrente en su escrito de demanda, así como de las constancias de autos, se desprende lo siguiente:

a. Denuncia. El once de junio de dos mil doce, el Partido Revolucionario Institucional, por conducto su representante propietario ante el Consejo General del Instituto Federal Electoral, presentó denuncia ante la Secretaría Ejecutiva del mencionado Instituto, en contra de la persona moral denominada THE ASHLEY MADISON AGENCY, LIMITED, Ricardo Castañeda, quien se ostenta como Director General de ASHLEY MADISON.COM en México y quienes resulten responsables, por la colocación de propaganda en un anuncio espectacular en la que se muestra a su candidato a la presidencia de la República; propaganda que, en concepto del denunciante, es violatoria de disposiciones Constitucionales y legales en materia electoral.

La denuncia quedó registrada en el expediente del procedimiento especial sancionador identificado con la clave SCG/PE/PRI/CG/231/PEF/308/2012.

b. Admisión de la denuncia. El Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral, el catorce de junio de este año, acordó, entre otros, admitir la queja presentada por el Partido Revolucionario Institucional, dar inició al procedimiento administrativo sancionador, y poner a consideración de la Comisión de Quejas y Denuncias de ese instituto, la solicitud de adopción de medidas cautelares.

c. Acto impugnado. El quince de junio de dos mil doce, la Comisión de Quejas y Denuncias del aludido Consejo, emitió acuerdo respecto de la solicitud del Partido Revolucionario Institucional, en el sentido de negar la adopción de medidas

cautelares en el procedimiento administrativo sancionador especial citado en el resultando que antecede.

II. Recurso de apelación. Disconforme con esa resolución, mediante escrito presentado el veintidós de junio de dos mil doce, en la Secretaría Ejecutiva del Instituto Federal Electoral, el Partido Revolucionario Institucional, por conducto su representante propietario ante el Consejo General del Instituto Federal Electoral, promovió el recurso de apelación que ahora se resuelve.

III. Trámite y remisión. Cumplido el trámite del recurso de apelación, el veintisiete de junio de dos mil doce, el Secretario Técnico de la Comisión de Quejas y Denuncias del Consejo General del Instituto Federal Electoral remitió, mediante oficio CQD/BNH/ST/JMVB/177/2012, recibido en la Oficialía de Partes de esta Sala Superior el mismo día, el expediente ATG-309/2012, integrado con motivo del recurso de apelación promovido por el Partido Revolucionario Institucional.

IV. Turno a ponencia. Mediante proveído de veintisiete de junio de dos mil doce, el Magistrado Presidente de esta Sala Superior acordó integrar el expediente **SUP-RAP-344/2012**, con motivo del recurso de apelación precisado en el resultando II que antecede.

En su oportunidad, el expediente fue turnado a la Ponencia del Magistrado Manuel González Oropeza, para los efectos previstos en el artículo 19, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

V. Radicación, admisión y cierre de instrucción. Por acuerdo de veintisiete de junio de dos mil doce, el Magistrado Instructor

radicó la demanda del recurso de apelación al rubro indicado y la admitió a trámite.

Al no existir diligencia alguna pendiente de desahogar, declaró cerrada la instrucción, con lo cual el asunto quedó en estado de resolución, ordenando formular el respectivo proyecto de sentencia.

CONSIDERANDO

PRIMERO. Competencia. Esta Sala Superior es competente para conocer y resolver el medio de impugnación, al rubro identificado, conforme a lo previsto en los artículos 41, párrafo segundo, base VI, y 99, párrafo cuarto, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 186, fracciones III, inciso a), y 189, fracción I, inciso c), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; 4, 42 y 44, párrafo 1, inciso a), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, porque se trata de un recurso de apelación promovido por un partido político nacional, en contra de la Comisión de Quejas y Denuncias del Consejo General del Instituto Federal Electoral, a fin de impugnar el acuerdo de quince de junio del año dos mil doce, dictado en el procedimiento administrativo sancionador identificado con la clave de expediente SCG/PE/PRI/CG/231/PEF/308/2012, por el cual determinó declarar improcedente la adopción de medidas cautelares, solicitadas por el Partido Revolucionario Institucional, respecto de la colocación de propaganda en la que se muestra a su candidato a la presidencia de la República y que, en su concepto, es violatoria de la normativa electoral.

Por tanto, como el acto controvertido fue emitido por un órgano central del Instituto Federal Electoral, es evidente que esta Sala

Superior es competente para conocer de la controversia planteada.

SEGUNDO. Requisitos de procedencia. El presente medio de impugnación cumple con los requisitos de procedencia previstos en los artículos 8°; 9°, párrafo 1; 40 y 45, párrafo 1, inciso a), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, conforme a lo siguiente:

I. Forma. El recurso de apelación se presentó por escrito ante la Secretaría Ejecutiva del Instituto Federal Electoral, en el que se señala el nombre del recurrente, su domicilio para oír y recibir notificaciones; se identifica el acto impugnado y a la autoridad responsable del mismo; se precisan tanto los hechos en los que se basa la impugnación, como los agravios que causa el acto impugnado y los preceptos presuntamente violados; el nombre y firma autógrafa del recurrente; así como las pruebas tendentes a justificar la procedencia del recurso y la existencia del acto reclamado.

II. Oportunidad. El medio de impugnación fue promovido dentro del plazo de cuatro días legalmente previsto para ello, en atención a que el acto combatido se notificó, al representante propietario del Partido actor, el diecinueve de junio del año que transcurre, como se advierte de la cédula de notificación que obra agregada a los autos del presente medio de impugnación, en tanto que el escrito recursal fue presentado el veintidós siguiente, por lo que si el plazo para impugnar transcurrió del veinte al veintitrés del mismo mes, resulta evidente que su interposición fue hecha en tiempo.

Lo anterior de conformidad con lo dispuesto por los artículos 7, párrafo 1; y 8, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

III. Legitimación. El recurso de apelación al rubro citado, es promovido por el Partido Revolucionario Institucional, por conducto de su representante propietario ante el Consejo General del Instituto Federal Electoral; por ende, se satisface el requisito de legitimación previsto por el artículo 45, párrafo 1, inciso a), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

IV. Personería. La personería de Sebastián Lerdo de Tejada como representante propietario del Partido Revolucionario Institucional, ante el Consejo General del Instituto Federal Electoral, está acreditada conforme a lo previsto por el artículo 18, párrafo 2, inciso a), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral; calidad que le reconoce la autoridad responsable.

V. Interés jurídico. El interés jurídico del recurrente está acreditado, dado que es el partido político que presentó la denuncia que originó el procedimiento administrativo sancionador especial, en el cual, la responsable, le negó la adopción de medidas cautelares.

Por tanto, al tener el carácter de denunciante y considerar que la resolución impugnada es contraria a la normativa electoral, es claro que se satisface el requisito de procedibilidad previsto en los artículos 40, párrafo 1, inciso b) y 45, párrafo 1, inciso a), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, con independencia de que le asista o no la razón a la apelante.

VI. Definitividad. También se cumple este requisito de procedibilidad, puesto que, del análisis de la normativa aplicable, no se advierte medio de impugnación alguno que se deba sustanciar previamente, y que permita revocar, modificar o anular el acto impugnado.

Toda vez que no se actualiza causal alguna de improcedencia alguna, lo conducente es hacer el estudio de fondo de los agravios planteados por el partido recurrente.

TERCERO. Síntesis de agravios. El partido recurrente, hace valer en esencia los siguientes motivos de disenso:

En un primer momento refiere que la determinación controvertida carece de congruencia en atención a que la autoridad responsable tuvo por acreditada la existencia del anuncio motivo de la denuncia; sin embargo, concluyó que de su contenido, no se advertía violación a normas electorales.

Asimismo aduce que la misma se encuentra indebidamente fundada y motivada, dado que la comisión responsable se limitó a argumentar que los elementos configurativos de la infracción no se actualizaron en la especie, puesto que no se incluyen en el espectacular controvertido expresiones que denigren a las instituciones y a los partidos políticos, o calumnien a las personas.

Además la indebida motivación se evidencia, pues hace un examen aislado de los distintos elementos que integran la composición gráfica de la propaganda, sin considerar todo su contexto de exhibición.

Asimismo a criterio del impetrante es incorrecta la argumentación contenida en el acuerdo controvertido, dado que

SUP-RAP-344/2012

se basa en una interpretación letrista de los preceptos citados en la misma, sin considerar los criterios que esta Sala Superior ha establecido, relacionados con la propaganda electoral, criterios que, de haberlos tomado en cuenta, serían suficientes para evidenciar que la responsable motivó y fundó indebidamente su resolución.

Por otra parte, aduce que el criterio de la responsable, se traduce en admitir que los actos de los particulares, por el hecho de no ser parte de algún partido político, están exentos de control por la autoridad electoral, lo que es contrario a los principios de certeza, legalidad y objetividad.

Finalmente, aduce que los argumentos vertidos por la autoridad, para negar las medidas cautelares solicitadas, son incorrectos, porque la propaganda también comprende la difusión comercial, en el contexto de una campaña electoral, de imágenes que pueden restar adeptos o votos a un candidato o partido.

Lo anterior, carece de fundamento porque dejó de aplicar los diversos criterios emitidos por esta Sala Superior del Tribunal electoral del Poder Judicial de la Federación, relativas a propaganda electoral.

De haber interpretado correctamente la norma, hubiera concluido que, con independencia de su autor, sí se configura la infracción.

Además aduce una falta de exhaustividad, pues no se consideró la totalidad de los argumentos que el hoy recurrente expuso en su escrito de denuncia.

CUARTO. Estudio de fondo. Por cuestión de método y debido a las similitudes planteadas en la expresión de los agravios

antes sintetizados, se procederá a su estudio de forma conjunta, en el entendido de que un examen de este tipo no causa afectación alguna a la esfera jurídica de quien insta al órgano jurisdiccional, pues lo verdaderamente importante es que dichos argumentos sean estudiados en forma exhaustiva.

Para lo anterior, sirve de apoyo la jurisprudencia emitida por esta Sala Superior, identificada con la clave 04/2000¹, cuyo rubro y texto son los siguientes:

AGRAVIOS, SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN.— El estudio que realiza la autoridad responsable de los agravios propuestos, ya sea que los examine en su conjunto, separándolos en distintos grupos, o bien uno por uno y en el propio orden de su exposición o en orden diverso, no causa afectación jurídica alguna que amerite la revocación del fallo impugnado, porque no es la forma como los agravios se analizan lo que puede originar una lesión, sino que, lo trascendental, es que todos sean estudiados.

Esta Sala Superior considera que los agravios planteados por el apelante resultan fundados, en atención a las consideraciones siguientes:

En primer término debe considerarse que de conformidad con lo dispuesto por el artículo 228, párrafos 3 y 4, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, la propaganda electoral es el conjunto de escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones y expresiones que durante la campaña electoral se difunden con el propósito de presentar ante la ciudadanía, las candidaturas registradas.

Además es de precisar que la propaganda electoral, al ser una forma de comunicación persuasiva, puede dirigirse a obtener el

¹ Jurisprudencia aprobada por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en sesión celebrada el doce de septiembre de dos mil, consultable en la página de Internet <http://www.te.gob.mx>.

voto del electorado o a desalentar la preferencia hacia un candidato, coalición o partido político.

Ello de conformidad con el criterio contenido en la jurisprudencia 37/2010², emitida por esta Sala Superior, cuyo rubro y texto son al tenor siguiente:

PROPAGANDA ELECTORAL. COMPRENDE LA DIFUSIÓN COMERCIAL QUE SE REALIZA EN EL CONTEXTO DE UNA CAMPAÑA COMICIAL CUANDO CONTIENE ELEMENTOS QUE REVELAN LA INTENCIÓN DE PROMOVER UNA CANDIDATURA O UN PARTIDO POLÍTICO ANTE LA CIUDADANÍA. En términos del artículo 228, párrafos 3 y 4, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, la propaganda electoral es el conjunto de escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones y expresiones que durante la campaña electoral se difunden con el propósito de presentar ante la ciudadanía, las candidaturas registradas; esto es, se trata de una forma de comunicación persuasiva para obtener el voto del electorado o desalentar la preferencia hacia un candidato, coalición o partido político. En ese sentido, se debe considerar como propaganda electoral, todo acto de difusión que se realice en el marco de una campaña comicial, con independencia de que se desenvuelva en el ámbito de la actividad comercial, publicitaria o de promoción empresarial, cuando en su difusión se muestre objetivamente que se efectúa también con la intención de promover una candidatura o un partido político ante la ciudadanía, por incluir signos, emblemas y expresiones que los identifican, aun cuando tales elementos se introduzcan en el mensaje de manera marginal o circunstancial.

Lo expuesto corrobora la conclusión antes apuntada consistente en que la propaganda electoral no solamente se limita a captar adeptos, lo cual es lo ordinario al presentarse ante la ciudadanía las candidaturas y programas electorales con la finalidad de obtener el mayor número de votos, sino que también, en forma extraordinaria, busca reducir el número de adeptos, simpatizantes o votos de los otros partidos políticos que intervienen en la contienda electoral, con el fin de el atraer

² Jurisprudencia aprobada por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en sesión de seis de octubre de dos mil diez, consultable en la página de internet <http://www.te.gob.mx>

votos en detrimento de los contrincantes, o bien, únicamente reducir las preferencias electorales hacia éstos.

Precisado lo anterior, para mayor claridad a continuación se insertará la imagen del espectacular denunciado:



Como se ve, el espectacular en cita contiene la imagen de una persona del sexo masculino, con la frase: "Infidel con su familia. **Fiel y comprometido con su país**", misma que sí se debe catalogar como propaganda electoral.

En efecto, en principio, debe tomarse en consideración que resulta un hecho notorio, que se invoca en términos del artículo 15, párrafo 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, que quien aparece en la imagen es Enrique Peña Nieto, candidato a la Presidencia de la República, postulado por la Coalición Compromiso por México, integrada por los partidos políticos Revolucionario Institucional y Verde Ecologista de México.

SUP-RAP-344/2012

Ahora bien, es verdad que dicha frase no menciona el nombre de tal candidato, ni en forma expresa llama a votar por él o por otro, por algún partido o coalición, o, en su caso, a no sufragar en favor de determinado candidato, partido o coalición; sin embargo, podría influir entre los ciudadanos que votarán el próximo primero de julio, al pensar que muy probablemente se refiere a aquél, por ser evidente que se trata de dicho candidato.

Además, en cuanto al mensaje que contiene el espectacular en cita, se considera que el mismo puede estimarse que generaría una disminución en el número de adeptos o desánimo entre sus simpatizantes, atendiendo a lo siguiente:

La Real Academia Española, define como infiel³ a aquello o aquél, que es carente de fidelidad.

Por su parte dicha autoridad lingüística, establece que por fidelidad⁴ debe entenderse a la lealtad u observancia de la fe que alguien debe a otra persona.

De ahí que se pueda inferir que el candidato en cuestión no es leal con su familia, lo que indefectiblemente puede traer aparejada la reducción de adeptos, simpatizantes o votos de candidatos de los partidos políticos que intervienen en la contienda electoral.

En este sentido debe precisarse que dicha expresión puede constituir en su contenido una infracción a la normativa electoral.

³ Consultado en la página de internet <http://rae.es>, de la Real Academia Española, Diccionario de la Lengua Española, voz: infiel.

⁴ Consultado en la página de internet <http://rae.es>, de la Real Academia Española, Diccionario de la Lengua Española, voz: fidelidad.

Los artículos 6° y 7°, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establecen lo siguiente:

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

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

El primer dispositivo constitucional consigna dos derechos fundamentales: La libertad de expresión, y el derecho a la información. Un rasgo distintivo entre tales derechos consiste en que en el ámbito de la libertad de expresión se emiten ideas, juicios, opiniones y creencias personales; en tanto que la libertad o derecho a la información atiende más bien, a la potestad que asiste a todo individuo para tener acceso o recibir la información, lo que denota que ambos derechos son eminentemente complementarios.

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

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

a) Se ataque a la moral;

- b) Se afecten los derechos de terceros;
- c) Se provoque algún delito, o
- d) Se perturbe el orden público.

Asimismo, se colige que fue voluntad del Constituyente determinar como inviolable la libertad de escribir y publicar sobre cualquier materia; sin que sea dable establecer la censura previa, así como exigir fianza a los autores o impresores quedando prohibido todo acto que coarte la libertad de imprenta, siempre y cuando se respete la vida privada de los demás, la moral y la paz pública.

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

A través de ellos, el máximo tribunal de nuestro país, ha establecido que uno de los objetos fundamentales que se persigue mediante la tutela de la libertad de expresión **es la formación de una opinión pública**, indispensable en el funcionamiento de toda democracia representativa.

Por su alcance temático, destaca la jurisprudencia P./J. 25/2007, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consultable en la página mil quinientos veinte, del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXV, del mes de mayo de dos mil siete, cuyo rubro y texto establecen lo siguiente:

LIBERTAD DE EXPRESIÓN. DIMENSIONES DE SU CONTENIDO. El derecho fundamental a la libertad de

expresión comprende tanto la libertad de expresar el pensamiento propio (dimensión individual), como el derecho a buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole. Así, al garantizarse la seguridad de no ser víctima de un menoscabo arbitrario en la capacidad para manifestar el pensamiento propio, la garantía de la libertad de expresión asegura el derecho a recibir cualquier información y a conocer la expresión del pensamiento ajeno, lo cual se asocia a la dimensión colectiva del ejercicio de este derecho. Esto es, la libertad de expresión garantiza un intercambio de ideas e informaciones que protege tanto la comunicación a otras personas de los propios puntos de vista como el derecho de conocer las opiniones, relatos y noticias que los demás difunden.

Esta Sala Superior ha orientado su criterio en el sentido de que, tratándose del debate democrático, es indispensable la libre circulación de ideas e información acerca de los candidatos y sus partidos políticos por parte de los medios de comunicación, de los propios candidatos y de cualquier persona que desee expresar su opinión u ofrecer información. Se ha considerado que debe permitirse a los titulares de los derechos fundamentales de libertad de pensamiento, de expresión y de información, que cuestionen e indaguen sobre la capacidad e idoneidad de los candidatos, así como discrepar y confrontar sus propuestas, ideas y opiniones, de tal modo que los electores puedan formar lo más libremente posible su criterio para votar. En tal virtud, las libertades de expresión y de información, así como el ejercicio de los derechos fundamentales de carácter político-electoral son elementos que interactúan y se fortalecen entre sí.

Asimismo, este Tribunal ha considerado que las elecciones libres y auténticas, así como la libertad de expresión, en particular el debate de ideas y la crítica política, al igual que el pleno ejercicio de los derechos político-electorales, constituyen el fundamento de toda democracia constitucional.

En ese sentido, es válido señalar que el debate democrático implica que se permita la circulación libre de ideas e información respecto de los candidatos y sus partidos políticos por parte de los medios de comunicación, de los propios candidatos y de cualquier persona que desee expresar su opinión o brindar información.

Lo asentado con anterioridad ha inspirado el ejercicio jurisdiccional de esta Sala Superior en diversos precedentes y se han establecido algunos criterios jurisprudenciales relacionados con el tema en análisis.

Así se han pronunciado las jurisprudencias 11/2008 y 14/2007, que llevan por rubro: ***“LIBERTAD DE EXPRESIÓN E INFORMACIÓN, SU MAXIMIZACIÓN EN EL CONTEXTO DEL DEBATE POLÍTICO.”*** y ***“HONRA Y REPUTACIÓN. SU TUTELA DURANTE EL DESARROLLO DE UNA CONTIENDA ELECTORAL SE JUSTIFICA POR TRATARSE DE DERECHOS FUNDAMENTALES QUE SE RECONOCEN EN EL EJERCICIO DE LA LIBERTAD DE EXPRESIÓN”***.

Como se desprende de las citadas posiciones jurisprudenciales, el ejercicio de la libertad de expresión no ha recibido un trato aislado sino que ha encontrado contrapeso con otro valor fundamental que también ha sido tutelado tanto por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos como por los instrumentos jurídicos de carácter internacional y la normatividad secundaria.

Se trata de la honra, la reputación y la dignidad de los servidores públicos o de las personas públicas, los cuales por supuesto, deben ser jurídicamente protegidos, dado que así lo disponen tanto el artículo 6º de la Constitución Federal, como

los artículos 11, párrafos 1 y 2,⁵ de la invocada Convención Americana multicitada.

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

En ese orden, se enmarca la prohibición que introdujo el poder reformador de la Constitución en noviembre de dos mil siete, cuyo tenor es el siguiente:

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

...III. Los partidos políticos nacionales tendrán derecho al uso de manera permanente de los medios de comunicación social.

(...)

Apartado C

En la propaganda política o electoral que difundan los partidos deberán abstenerse de expresiones que denigren a las instituciones y a los propios partidos, o que calumnien a las personas.

Por tanto, el derecho al respeto a la honra y a la dignidad personal constituye un límite a la expresión, injerencias o ataques de particulares, grupos y del Estado. Esto constituye un imperativo del sistema democrático mexicano, si se tiene presente que es derecho fundamental de toda persona el respeto y la garantía del derecho a su dignidad, para no ser sujeto de ataques indebidos en su honra y reputación, así como de conductas que tengan por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas, según se dispone en los

⁵ 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 ingerencias (sic) 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...

artículos 1º, párrafo tercero, de la Constitución Federal; 17 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, así como 11 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

En este contexto, resulta claro que las restricciones, deberes o limitaciones al ejercicio del derecho a la libre expresión, con su correlativa afectación al derecho de información, están previstas expresa y limitadamente en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en los citados instrumentos internacionales.

Aceptar que la interpretación del mandato constitucional pudiera atender única y exclusivamente al significado semántico de cada expresión, haría nugatorio el valor fundamental que representa la libertad de expresión, pues habría que reconocerse que existe un acervo o catálogo de expresiones o frases prácticamente proscritas del ámbito de exposición para los actores políticos.

Consecuentemente, si la expresión controvertida se refiere a una acusación que podría guardar relación con la vida privada del candidato, lo cual no es susceptible de ser objeto del debate público que debe prevalecer en una contienda electoral, ni son cuestiones que se encuentren relacionadas con el ejercicio que Enrique Peña Nieto haya tenido en alguno de los cargos públicos que desempeñó, además de que no existe indicio alguno que permita arribar a tener por cierto lo expresado en el texto del espectacular impugnado, siendo evidente que puede constituir una contravención a la normativa electoral.

Por tanto, resulta errónea la apreciación que la responsable, hace al emitir el acuerdo impugnado, consistente en que el contenido del espectacular denunciado no se puede considerar propaganda electoral, porque no crea, transforma o confirma

opiniones a favor de algún candidato o partido político. Ello, porque de la simple vista del espectacular referido, se advierte que con él se pretende dar una imagen (negativa) de “infidel” del candidato de la Coalición Compromiso por México a la presidencia de la república, a través de un ataque a su vida privada, pudiendo con ello influir en la contienda mediante la creación de una opinión en el elector.

Además, esta Sala Superior estima que la propaganda denunciada es ilegal, también porque la responsable de su difusión es una persona moral, la cual no participa en modo alguno en el proceso electoral en curso, siendo evidente como se precisó de forma previa que tal propaganda podría influir de alguna forma en los electores.

Para arribar a la anotada conclusión, debe tenerse presente el contenido del numeral 228 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, el cual establece lo siguiente:

Artículo 228

1. La campaña electoral, para los efectos de este Código, es el conjunto de actividades llevadas a cabo por los partidos políticos nacionales, las coaliciones y los candidatos registrados para la obtención del voto.
2. Se entiende por actos de campaña las reuniones públicas, asambleas, marchas y en general aquellos en que los candidatos o voceros de los partidos políticos se dirigen al electorado para promover sus candidaturas.
3. Se entiende por propaganda electoral el conjunto de escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones y expresiones que durante la campaña electoral producen y difunden los partidos políticos, los candidatos registrados y sus simpatizantes, con el propósito de presentar ante la ciudadanía las candidaturas registradas.
4. Tanto la propaganda electoral como las actividades de campaña a que se refiere el presente artículo, deberán propiciar la exposición, desarrollo y discusión ante el electorado de los programas y acciones fijados por los partidos políticos en sus

SUP-RAP-344/2012

documentos básicos y, particularmente, en la plataforma electoral que para la elección en cuestión hubieren registrado.

5. Para los efectos de lo dispuesto por el párrafo séptimo del artículo 134 de la Constitución, el informe anual de labores o gestión de los servidores públicos, así como los mensajes que para darlos a conocer se difundan en los medios de comunicación social, no serán considerados como propaganda, siempre que la difusión se limite a una vez al año en estaciones y canales con cobertura regional correspondiente al ámbito geográfico de responsabilidad del servidor público y no exceda de los siete días anteriores y cinco posteriores a la fecha en que se rinda el informe. En ningún caso la difusión de tales informes podrá tener fines electorales, ni realizarse dentro del periodo de campaña electoral.

En relación con las campañas electorales se destaca que:

- La campaña electoral, para los efectos de la legislación electoral, es el conjunto de actividades llevadas a cabo por los partidos políticos nacionales, las coaliciones y los candidatos registrados para la obtención del voto.
- Se entiende por actos de campaña las reuniones públicas, asambleas, marchas y en general aquellos en que los candidatos o voceros de los partidos políticos se dirigen al electorado para promover sus candidaturas.
- Propaganda electoral es el conjunto de escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones y expresiones que durante la campaña electoral producen y difunden los partidos políticos, los candidatos registrados y sus simpatizantes, con el propósito de presentar ante la ciudadanía las candidaturas registradas.

En consecuencia, si:

- a) La campaña electoral es el conjunto de actividades llevadas a cabo por los partidos políticos nacionales, las coaliciones y los candidatos registrados para la obtención del voto

b) Los actos de campaña y la propaganda electoral se llevan a cabo dentro de una campaña electoral.

Al interpretar dicha disposición, se puede concluir que, los únicos autorizados para participar en una campaña política, mediante la emisión o haciéndose responsable de determinada propaganda electoral, son los sujetos previstos por la norma en cuestión, sin que se permita la posibilidad de que de forma ordinaria las personas morales, llámense nacionales o extranjeras, puedan participar en modo alguno, siendo vedado para éstas emitir o hacerse responsable de determinada propaganda electoral.

Estimar lo contrario, esto es, que sí pueden emitir propaganda electoral o hacerse responsable de la misma, sin ser alguno de los sujeto autorizados para ello, implicaría romper con el principio de equidad, que es uno de los que rigen los proceso electorales, ya que a través de tal participación se podrían burlar los topes de gastos de campaña, al hacer propaganda electoral a favor de un partido político, sin que a éste se le contabilice el gasto correspondiente, lo que resulta inaceptable, pues contravendría flagrantemente lo dispuesto por el artículo 229 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Precisado lo anterior, se tiene en cuenta que, en el caso, el partido recurrente denunció la propaganda a que se ha hecho alusión; señaló los lugares en que se encontraba la misma, y responsabilizó, entre otros, a la persona moral The Ashley Madison Agency, Limited.

De las constancias de autos se advierte que se realizó la inspección en el sitio indicado por el denunciante, con el fin de

SUP-RAP-344/2012

verificar la existencia de la propaganda denunciada, encontrándose efectivamente el espectacular citado, según el acta circunstanciada que al efecto se levantaron.

En consecuencia, se estima que tal propaganda es ilegal, toda vez que fue expuesta por una persona moral, sin que se advierta que en la misma haya participado algún partido político o coalición.

Ahora bien, esta Sala Superior ha sostenido reiteradamente el criterio (por ejemplo, en el recurso de apelación SUP-RAP-140/2012) según el cual las medidas cautelares se deben dictar para hacer cesar los actos o hechos que constituyan una presunta infracción a la normativa electoral y, con ello, evitar la producción de daños irreparables, la afectación de los principios que rigen los procesos electorales o la vulneración de los bienes jurídicos tutelados por las disposiciones contenidas en la ley, hasta en tanto se emita la resolución definitiva que ponga fin al procedimiento.

De esta manera, las medidas cautelares constituyen un instrumento de interés público que busca prevenir o evitar la vulneración de un bien jurídico tutelado, suspendiendo provisionalmente una situación que se reputa como antijurídica. Por ende, se reitera, la emisión de tales providencias no constituye un acto privativo, pues sus efectos provisionales quedan sujetos, indefectiblemente, al resultado final del procedimiento administrativo o jurisdiccional en el que se dicten.

La medida cautelar adquiere justificación si hay un derecho que requiere protección provisional y urgente, a raíz de una afectación producida –que se busca evitar sea mayor- o de inminente producción, mientras se sigue el proceso en el cual

se discute la pretensión de fondo de quien sufre el daño o la amenaza de su actualización.

El criterio que debe tomarse en esta clase de medidas se encuentra en lo que la doctrina denomina como el *fumus boni iuris* –apariencia del buen derecho- unida al elemento del *periculum in mora* –temor fundado de que mientras llega la tutela efectiva se menoscabe o haga irreparable el derecho materia de la decisión final-; en este sentido sólo son protegibles por medidas cautelares, aquéllos casos en los que se acredita la temeridad o actuar indebido de quien con esa conducta ha forzado la instauración del procedimiento.

El *fumus boni iuris* o apariencia del buen derecho, apunta a una credibilidad objetiva y seria sobre la juridicidad del derecho que se pide proteger, a fin de descartar que se trate de una pretensión manifiestamente infundada, temeraria o cuestionable.

El *periculum in mora* o peligro en la demora consiste en la posible frustración de los derechos del promovente de la medida cautelar, ante el riesgo de su irreparabilidad.

Esa situación obliga indefectiblemente a realizar una evaluación preliminar -aun cuando no sea completa- en torno a la justificación de las respectivas posiciones enfrentadas.

Si de este análisis previo resulta la existencia de un derecho, en apariencia reconocido legalmente de quien sufre la lesión o el riesgo de un daño inminente y la correlativa falta de justificación de la conducta reprochada, entonces, cuando se torna patente la afectación que se ocasionaría, esto es, el peligro en la demora, la medida cautelar debe ser acordada; salvo que el perjuicio al interés social o al orden público sea mayor a los

daños que pudiera resentir el solicitante, supuesto en el cual deberá negarse la medida cautelar.

Así, en atención a la naturaleza de este tipo de medidas, se requiere una acción ejecutiva inmediata y eficaz, que debe adoptarse mediante la ponderación de los elementos que obren en el expediente, generalmente aportados por el solicitante, con el fin de determinar, en grado de seria probabilidad, si pueden producirse daños o lesiones irreparables.

De manera amplia, puede decirse que los elementos que la autoridad administrativa electoral debe analizar para emitir su pronunciamiento, son las siguientes:

- a)** Verificar si existe el derecho cuya tutela se pretende.
- b)** Justificar el temor fundado de que ante la espera del dictado de la resolución definitiva, desaparezca la materia de controversia.
- c)** Pondere los valores y bienes jurídicos en conflicto, y justifique la idoneidad, razonabilidad y proporcionalidad de dicha medida.
- d)** Funde y motive si la difusión atinente trasciende los límites que reconoce la libertad de expresión y si presumiblemente se ubica en el ámbito de lo ilícito, atendiendo al contexto en que se produce.

De esta forma, la medida cautelar en materia electoral busca evitar la vulneración de los principios rectores en materia electoral; daños irreversibles que pudieran ocasionarse a los actores políticos y, en general, la afectación de bienes jurídicos tutelados constitucional y legalmente, para que sea dable, el

cumplimiento efectivo e integral de la resolución que se pronuncie.

Por ello, la Comisión de Quejas y Denuncias, que es el órgano facultado para el dictado de las medidas cautelares, debe examinar la existencia del derecho cuya tutela se pretende y justificar el temor fundado de que, ante la espera del dictado de la resolución definitiva, desaparezca la materia de la controversia, de igual forma, debe ponderar los valores y bienes jurídicos en conflictos, justificando la idoneidad, razonabilidad y proporcionalidad de dicha medida, fundado y motivando en todo momento si el acto trasciende los límites que reconoce la libertad de expresión y si presumiblemente se ubica en el ámbito de los ilícito.

Sirve de sustento a lo anterior, la tesis jurisprudencial 26/2010 sustentada por esta Sala Superior, de rubro **RADIO Y TELEVISIÓN. REQUISITOS PARA DECRETAR LA SUSPENSIÓN DE LA TRANSMISIÓN DE PROPAGANDA POLÍTICA O ELECTORAL COMO MEDIDA CAUTELAR.**⁶

En el caso concreto, esta Sala Superior considera que en forma opuesta a lo considerado por la autoridad responsable, sí se debieron de otorgar las medidas cautelares solicitadas, al darse los elementos que antes se mencionaron, toda vez que:

a) Existe el derecho del Partido Revolucionario Institucional de que no se difunda propaganda electoral ilegal en su perjuicio o de sus candidatos.

⁶ *Compilación 1997-2012 de Jurisprudencia y tesis en materia electoral*, del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Tomo Jurisprudencia, Volumen 1, pp. 565-566.

b) Del mismo modo tiene el derecho a la dignidad y honra de sus candidatos.

c) Hay el temor fundado de que ante la espera del dictado de la resolución definitiva, desaparezca la materia de controversia, en tanto que, la propaganda denunciada presumiblemente está vinculada con la elección de Presidente de la República, y la misma tendrá lugar en menos de una semana.

d) En el presente asunto se encuentra en conflicto el derecho a la libertad de expresión de una persona moral, con el principio de equidad que rige los procesos electorales, por lo que debe prevalecer éste último, porque de alterarse en la equidad en la contienda, se podría poner en entredicho la elección del titular del ejecutivo federal, esto es, la renovación de uno de los Poderes de la Unión, con el consiguiente perjuicio no de una persona física o moral, sino de millones de mexicanos.

Además, la medida es idónea, proporcional y razonable, ya que se encuentra prevista por la ley, y a través de ella se puede evitar que continúe exponiéndose propaganda electoral que, por los motivos expuestos, se considera es ilegal.

Consecuentemente, lo que procede es revocar la resolución reclamada y ordenar a la responsable que de inmediato tome las medidas necesarias para que se retire el espectacular impugnado, ello en atención a que de acuerdo con la normativa electoral vigente es quien cuenta con tal facultad.

A efecto de dar la mayor efectividad posible a la presente resolución, se instruye al Consejo General del Instituto Federal Electoral, como máxima autoridad administrativa en la materia, para que en uso de sus facultades dicte todas las prevenciones necesarias e instaure los mecanismos correspondientes para

que el espectacular denunciado sea retirado de forma inmediata.

Por lo expuesto y fundado, se:

R E S U E L V E

PRIMERO. Se revoca el acuerdo número ACQD-104/2012 de quince de junio de dos mil doce, emitido por la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral, dentro del expediente SCG/PE/PRI/CG/231/PEF/308/2012.

SEGUNDO. Se ordena a la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral que de inmediato se tomen las medidas necesarias para que se retire el espectacular impugnado en los términos precisados en la presente ejecutoria.

NOTIFÍQUESE personalmente al recurrente, **por correo electrónico** a la responsable, **por oficio** al Consejo General del Instituto Federal Electoral y **por estrados** a los demás interesados. Lo anterior, en términos de lo dispuesto en los artículos 26, párrafo 3, 27, 28, 29 y 48, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, en relación con los numerales 102, 103, 106 y 110 del Reglamento Interior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Devuélvanse los documentos atinentes y, en su oportunidad, archívese el expediente como total y definitivamente concluido.

Así por unanimidad de votos lo resolvieron los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, ante el Secretario General de Acuerdos que autoriza y da fe.

MAGISTRADO PRESIDENTE

JOSÉ ALEJANDRO LUNA RAMOS

MAGISTRADA

**MARÍA DEL CARMEN
ALANIS FIGUEROA**

MAGISTRADO

**CONSTANCIO CARRASCO
DAZA**

MAGISTRADO

FLAVIO GALVÁN RIVERA

MAGISTRADO

**MANUEL GONZÁLEZ
OROPEZA**

MAGISTRADO

**SALVADOR OLIMPO
NAVA GOMAR**

MAGISTRADO

**PEDRO ESTEBAN PENAGOS
LÓPEZ**

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS

MARCO ANTONIO ZAVALA ARREDONDO