

RECURSO DE APELACIÓN.

EXPEDIENTE: SUP-RAP-96/2013.

**RECURRENTE: PARTIDO
REVOLUCIONARIO
INSTITUCIONAL**

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

**MAGISTRADO PONENTE:
MANUEL GONZÁLEZ OROPEZA.**

**SECRETARIOS: EDSON
ALFONSO AGUILAR CURIEL Y
JUAN MANUEL ARREOLA
ZAVALA**

México, Distrito Federal, a tres de julio de dos mil trece.

VISTOS, para resolver los autos relativos al recurso de apelación identificado con la clave **SUP-RAP-96/2013**, promovido por el Partido Revolucionario Institucional, por conducto de José Antonio Hernández Fraguas, en su carácter de representante propietario de dicho instituto político ante el Consejo General del Instituto Federal Electoral, en contra del "ACUERDO DE LA COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL, RESPECTO DE LA SOLICITUD DE ADOPTAR LAS MEDIDAS CAUTELARES A QUE HUBIERE LUGAR, FORMULADA POR EL

SUP-RAP-96/2013.

REPRESENTANTE PROPIETARIO DEL PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL ANTE EL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL DEL DÍA VEINTIOCHO DE JUNIO DE DOS MIL TRECE, DENTRO DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR IDENTIFICADO CON EL NÚMERO DE EXPEDIENTE SCG/PE/PRI/CG/41/2013; y,

R E S U L T A N D O:

PRIMERO. Antecedentes. De lo narrado en la demanda y de las constancias que integran el expediente en que se actúa, se desprende lo siguiente:

I. Presentación de la denuncia. El veintiocho de junio de dos mil trece, el Partido Revolucionario Institucional, por conducto de José Antonio Hernández Fraguas, en su carácter de representante propietario de dicho instituto político ante el Consejo General del Instituto Federal Electoral, presentó escrito de denuncia ante la Oficialía de Partes de la Secretaría Ejecutiva del referido Instituto en contra de diversos candidatos a cargos de elección popular en el actual proceso electoral del Estado de Quintana Roo así como de los partidos políticos Acción Nacional y de la Revolución Democrática, por la supuesta comisión de conductas violatorias de la normatividad electoral en el ámbito de radio y televisión, solicitando la aplicación de medidas cautelares.

II. Acuerdo de admisión y acumulación. Por acuerdo de veintiocho de junio de dos mil trece, el Secretario Ejecutivo del Instituto Federal Electoral admitió la denuncia planteada, y ordenó la elaboración de la propuesta sobre la solicitud de medidas cautelares.

III. Acuerdo impugnado. El treinta de junio siguiente, la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral emitió el acuerdo impugnado, cuyos considerandos y puntos resolutiveos son de este tenor:

CUARTO. PRONUNCIAMIENTO RESPECTO DE LA SOLICITUD DE MEDIDA CAUTELAR. Que en atención a lo anterior, lo procedente es que esta Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral, determine si ha lugar o no, a adoptar alguna medida cautelar respecto de los hechos denunciados:

Así las cosas, el punto central, del asunto de mérito se constriñe a determinar si bajo la apariencia del buen derecho y sin constituir un pronunciamiento de fondo, la difusión de los promocionales identificados como RV01261-13 y RA-02077-13 versión "Defensa del Voto" como parte de las prerrogativas de acceso al tiempo del Estado en radio y televisión del Partido de la Revolución Democrática, así como el identificado con la clave RV01263-13, versión "No nos vamos a dejar", como parte de las prerrogativas de acceso al tiempo del Estado en televisión del Partido Acción Nacional, pudieran actualizar:

A. La presunta denigración al Partido Revolucionario Institucional y a la institución del Gobernador del estado de Quintana Roo; y

B. Una presunta sobreexposición en televisión de los candidatos a Diputados por el Principio de Mayoría Relativa de los Distritos Electorales XII, X, XI y XIII postulados por el Partido de la Revolución Democrática, CC. Jorge Carlos Aguilar Osorio, Francisco Gerardo Mora Vallejo, Oscar Cuellar Labarthe y Julián Lara Maldonado, así como por los CC. Karla Yliana Romero Gómez, Julián Aguilar Estrada, María Trinidad García Argüelles y Sergio Bolio Rosado, candidatos a Diputados por el Principio de

SUP-RAP-96/2013.

Mayoría Relativa de los Distritos Electorales XIV, IX, XV y VIII postulados por el Partido Acción Nacional, al aparecer en promocionales correspondientes a un partido político diverso a aquél por el que fueron postulados.

Derivado de lo anterior, si son susceptibles de producir daños irreparables o vulnerar bienes jurídicos tutelados por las disposiciones contenidas en la normatividad comicial federal, a fin de que resulte necesaria la adopción de medidas cautelares.

Así, para una mejor comprensión del presente asunto se transcribe el contenido e imágenes del promocional denunciado pautado en televisión, el cual es del tenor siguiente:

SPOT DE RADIO RA02077-13, VERSIÓN "DEFENSA DEL VOTO"

Voz Masculina: "Habla Graciela Saldaña"
Voz Femenina: "Interrumpimos todas nuestras campañas para hacer este spot y denunciar lo que está pasando en Quintana Roo"
Voz Masculina: "Hemos sido víctimas de agresiones"
Voz Femenina: "Han quemado coches de candidatos"
Voz Masculina: "Están amenazando a líderes sociales y vecinales":
Voz Masculina: "Creando, editando y falseando videos"
Voz Femenina: "Y con denuncias penales ridículas"
Voz Masculina: "Esto es lo que sigue siendo el PRI"
Voz Masculina: "No buscar ganar"
Voz Masculina: "sino intentar arrebatarse"
Voz Femenina: "Entra en nuestras páginas para ver las acciones de defensa del voto"
Voz Femenina: "Estamos aquí para decirle Gobernador"
Varias Voces: ¡No nos vamos a dejar!
Voz Masculina: "Vota por Graciela Saldaña para Presidenta Municipal de Cancún"

SPOT DE TELEVISIÓN RV01261-13, VERSIÓN "DEFENSA DEL VOTO"

Aparece la C. Graciela Saldaña Fraire, candidata a Presidenta Municipal por el Ayuntamiento de Benito Juárez, Quintana Roo, postulada por el Partido de la Revolución Democrática y dice: Interrumpimos todas nuestras campañas para hacer este spot y denunciar lo que está pasando en Quintana Roo, a la par que en pantalla aparece su nombre "Graciela Saldaña".



En seguida aparece una imagen en la que en el extremo derecho de la pantalla aparece quien el denunciante refiere es el candidato a Diputado de Mayoría Relativa por el XII Distrito Electoral de Quintana Roo, C. Jorge Carlos Aguilar Osorio postulado por el Partido de la Revolución Democrática, sin que en las imágenes o audios se identifique su nombre, el cargo de elección popular por el que contiende, ni el partido que lo postula, y dice:

"Hemos sido víctimas de agresiones" del lado izquierdo en tres recuadros aparecen imágenes de tres espectaculares con propaganda electoral, presuntamente dañada, en dos imágenes no se aprecia el nombre del Partido Político al que pertenece y en uno de ellos se aprecia el nombre de la candidata Graciela Saldaña.



En seguida aparece una imagen en la que en el extremo izquierdo de la pantalla aparece la quien el denunciante refiere es la candidata a Diputada de Mayoría Relativa por el XIV Distrito Electoral de Quintana Roo, Karla Yliana Romero Gómez postulada por el Partido Acción Nacional, sin que en las imágenes o audios se identifique su nombre, el cargo de elección popular por el que contiende, ni el partido que la postula, y dice: "Han quemado coches de candidatos" del lado derecho se presenta una nota al parecer periodística con el título "Atentan contra de vehículo de candidato" con tres fotografías dos de un vehículo al parecer chocado, y la otra de una persona del sexo masculino.



En seguida aparece una imagen en la que en el extremo izquierdo de la pantalla aparece quien el denunciante refiere es el candidato a Diputado de Mayoría Relativa por el X Distrito Electoral de Quintana Roo, por el Partido de la Revolución Democrática C: Francisco Gerardo Mora, sin que en las imágenes o audios se identifique su nombre, el cargo de elección popular por el que contiende, ni el partido que lo postula, y dice: "Están amenazando a líderes sociales y vecinales", en tanto que del lado derecho se presenta una caricatura que lleva el título de AMENAZAS, se exhibe una un hombre robusto con guayabera y pantalón negro, aparentemente intimidando a una mujer con delantal y quien con sus manos se tapa su boca



En seguida aparece una imagen en la que en el extremo izquierdo de la pantalla aparece quien el denunciante refiere es el candidato a Diputado de Mayoría Relativa por el IX Distrito Electoral de Quintana Roo, C. Julián Aguilar Estada por el Partido Acción Nacional, sin que en las imágenes o audios se identifique su nombre, el cargo de elección popular por el que contiene; ni el partido que lo postula, y dice: "Creando, editando y falseando videos", en tanto que del lado derecho se presenta la imagen de un televisor en el que aparecen en letras negras las frases "CREANDO, EDITANDO Y FALSEANDO VIDEOS"



En seguida aparece una imagen en la que en el extremo izquierdo de la pantalla aparece quien el denunciante refiere es la candidata a Diputada de Mayoría Relativa por el XV Distrito Electoral de Quintana Roo, María Trinidad García postulada por el Partido Acción Nacional, sin que en las imágenes o audios se identifique su nombre, el cargo de elección popular por el que contiene; ni el partido que la postula, y dice: "Y con denuncias penales ridículas", del lado derecho se aprecia el título de DENUNCIAS RIDÍCULAS y la imagen de una persona del sexo masculino.



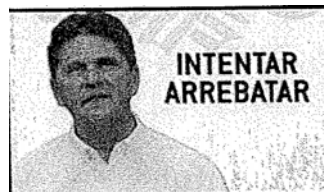
En seguida aparece una imagen en la que en el extremo derecho de la pantalla aparece quien el denunciante refiere es el candidato a Diputado de Mayoría Relativa por el XI Distrito Electoral de Quintana Roo, por el Partido de la Revolución Democrática C. Oscar Cuéllar Labarthe, sin que en las imágenes o audios se identifique su nombre, el cargo de elección popular por el que contiene; ni el partido que lo postula, y dice: "Esto es lo que sigue siendo el PRI", en tanto que del lado izquierdo se presentan caricaturas de dos personas del sexo masculino que dicen "Yarrington + Granier mismo PRI"



En seguida aparece una imagen en la que en el extremo derecho de la pantalla aparece quien el denunciante refiere es el candidato a Diputado de Mayoría Relativa por el XIII Distrito Electoral de Quintana Roo, por el Partido de la Revolución Democrática C. Julián Lara Maldonado, sin que en las imágenes o audios se identifique su nombre, el cargo de elección popular por el que contiende, ni el partido que lo postula, y dice: "No buscar ganar" en tanto que del lado izquierdo en letras negras aparece la frase "mismo PRI"



En seguida aparece una imagen en la que en el extremo izquierdo de la pantalla aparece quien el denunciante refiere es el candidato a Diputado de Mayoría Relativa por el VIII Distrito Electoral de Quintana Roo, por el Partido Acción Nacional, C. Sergio Bolio Rosado, sin que en las imágenes o audios se identifique su nombre, el cargo de elección popular por el que contiende, ni el partido que lo postula, y dice: "sino intentar arrebatar" en tanto que del lado derecho se despliega la frase "INTENTAR ARREBATAR".



Aparece de nueva cuenta en el extremo izquierdo de la pantalla quien el denunciante refiere es la candidata a Diputada de Mayoría Relativa por el XIV Distrito Electoral de Quintana Roo, Karla Yliana Romero Gómez postulada por el Partido Acción Nacional, sin que en las imágenes o audios se identifique su nombre, el cargo de elección popular por el que contiende, ni el partido que la postula y dice: "Entra en nuestras páginas para ver las acciones de defensa del voto" en tanto que del lado derecho se despliega la frase "DEFENSA DEL VOTO".

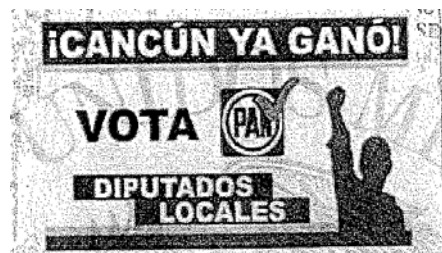


SUP-RAP-96/2013.

Aparecen varias personas y al centro de la imagen la **C. Graciela Saldaña Fraire, candidata a Presidenta Municipal por el Ayuntamiento de Benito Juárez, Quintana Roo, postulada por el Partido de la Revolución Democrática** y dice: "Estamos aquí para decirle Gobernador", la toma se va alejando y se aprecian aproximadamente cuarenta personas que el denunciante refiere son candidatos de los Partidos Acción Nacional y de la Revolución Democrática, sin que en las imágenes o audios se identifique su nombre, el cargo de elección popular por el que contienden, ni el partido que los postula, quienes levantan la mano con el puño cerrado y exclaman ¡No nos vamos a dejar!"



Al final aparece del lado izquierdo la imagen de la **C. Graciela Saldaña Fraire, candidata a Presidenta Municipal por el Ayuntamiento de Benito Juárez, Quintana Roo, postulada por el Partido de la Revolución Democrática**, levantando la mano y del lado derecho de la pantalla el nombre de "GRACIELA" en letras blancas con fondo en azul y el apellido "SALDAÑA" en letras blancas fondo gris, y la frase "PRESIDENTA" en letras blancas fondo negro, así como el logotipo del Partido de la Revolución Democrática, "Julio 7, con varias personas al fondo de la imagen. Y en la parte inferior de la pantalla la frase "CANCÚN YA GANÓ".



SPOT DE TELEVISIÓN RV01263-13.
DENOMINADO. "NONOS VAMOS A DEJAR"

Aparece la **C. Graciela Saldaña Fraire, candidata a Presidenta Municipal por el Ayuntamiento de Benito Juárez, Quintana Roo, postulada por el Partido de la Revolución Democrática** y dice: "Interrumpimos todas nuestras campañas para hacer este spot y denunciar lo que está pasando en Quintana Roo", a la par que en pantalla aparece su nombre "Graciela Saldaña", sin que se identifique el cargo de elección popular por el que contiende, ni el partido que la postula.



En seguida aparece una imagen en la que en el extremo derecho de la pantalla aparece quien el denunciante refiere es el candidato a Diputado de Mayoría Relativa por el XII Distrito Electoral de Quintana Roo, C. Jorge Carlos Aguilar Osorio postulado por el Partido de la Revolución Democrática, sin que en las imágenes o audios se identifique su nombre, el cargo de elección popular por el que contiene, ni el partido que lo postula, y dice: "Hemos sido víctimas de agresiones", del lado izquierdo en tres recuadros aparecen imágenes de tres espectaculares con propaganda electoral, presuntamente dañada, en dos imágenes no se aprecia el nombre del Partido Político al que pertenece y en uno de ellos se aprecia el nombre de la candidata Graciela Saldaña.



En seguida aparece una imagen en la que en el extremo izquierdo de la pantalla aparece quien el denunciante refiere es la candidata a Diputada de Mayoría Relativa por el XIV Distrito Electoral de Quintana Roo, Karla Yliana Romero Gómez postulada por el Partido Acción Nacional, sin que en las imágenes o audios se identifique su nombre, el cargo de elección popular por el que contiene, ni el partido que la postula, y dice: "Han quemado coches de candidatos" del lado derecho se presenta una nota al parecer periodística con el título "Atentan contra vehículo de candidato" con tres fotografías dos de un vehículo al parecer chocado, y la otra de una persona de sexo masculino.



En seguida aparece una imagen en la que en el extremo izquierdo de la pantalla aparece quien el denunciante refiere es el candidato a Diputado de Mayoría Relativa por el X Distrito Electoral de Quintana Roo, por el Partido de la Revolución Democrática C. Francisco Gerardo Mora, sin que en las imágenes o audios se identifique su nombre, el cargo de elección popular por el que contiene, ni el partido que lo postula, y dice: "Están amenazando a líderes sociales y vecinales", en tanto que del lado derecho se presenta una

SUP-RAP-96/2013.

caricatura que lleva el título de AMENAZAS, se exhibe una presunta representación de un hombre robusto con guayabera y pantalón negro, aparentemente intimidando a una mujer con delantal y quien con sus manos se tapa su boca



En seguida aparece una imagen en la que en el extremo izquierdo de la pantalla aparece quien el denunciante refiere es el candidato a Diputado de Mayoría Relativa por el IX Distrito Electoral de Quintana Roo, C. Julián Aguilar Estada por el Partido Acción Nacional, sin que en las imágenes o audios se identifique su nombre, el cargo de elección popular por el que contiene, ni el partido que lo postula, y dice: "Creando, editando y falseando videos", en tanto que del lado derecho se presenta la imagen de un televisor en el que aparecen en letras negras las frases "CREANDO, EDITANDO Y FALSEANDO VIDEOS".



En seguida aparece una imagen en la que en el extremo izquierdo de la pantalla aparece quien el denunciante refiere es la candidata a Diputada de Mayoría Relativa por el XV Distrito Electoral de Quintana Roo, María Trinidad García postulada por el Partido Acción Nacional, sin que en las imágenes o audios se identifique su nombre, el cargo de elección popular por el que contiene, ni el partido que la postula, y dice: "Y con denuncias penales ridículas", del lado derecho se aprecia el título de DENUNCIAS RIDÍCULAS y la imagen de una persona del sexo masculino.



En seguida aparece una imagen en la que en el extremo derecho de la pantalla aparece quien el denunciante refiere es el candidato a Diputado de Mayoría Relativa por el XI Distrito Electoral de Quintana Roo, por el Partido de la Revolución Democrática C. Oscar Cuéllar Labarthe, sin que en las imágenes o audios se identifique su nombre, el cargo de elección popular por el que contiene, ni el partido que lo postula, y dice: "Esto es lo que sigue siendo el PRI", en tanto que del lado izquierdo se presentan caricaturas de dos

SUP-RAP-96/2013.

personas del sexo masculino que dicen "Yarrington + Granier mismo PRI"



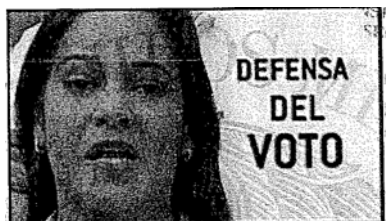
En seguida aparece una imagen en la que en el extremo derecho de la pantalla aparece quien el denunciante refiere es el candidato a Diputado de Mayoría Relativa por el XIII Distrito Electoral de Quintana Roo, por el Partido de la Revolución Democrática G. Julián Lara Maldonado, sin que en las imágenes o audios se identifique su nombre, el cargo de elección popular por el que contiene, ni el partido que lo postula, y dice: "No buscar ganar" en tanto que del lado izquierdo en letras negras aparece la frase "mismo PRI"



En seguida aparece una imagen en la que en el extremo izquierdo de la pantalla aparece quien el denunciante refiere es el candidato a Diputado de Mayoría Relativa por el VIII Distrito Electoral de Quintana Roo, por el Partido Acción Nacional, C. Sergio Bolio Rosado y dice: "sino intentar arrebatar" en tanto que del lado derecho se despliega la frase "INTENTAR ARREBATAR".



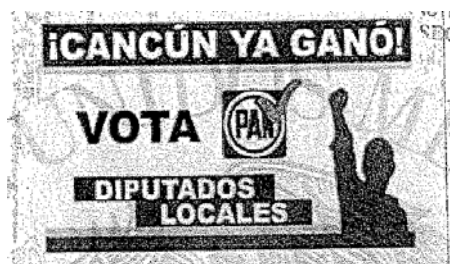
Aparece de nueva cuenta en el extremo izquierdo de la pantalla quien el denunciante refiere es la candidata a Diputada de Mayoría Relativa por el XIV Distrito Electoral de Quintana Roo, Karla Yliana Romero Gómez postulada por el Partido Acción Nacional, sin que en las imágenes o audios se identifique su nombre, el cargo de elección popular por el que contiene, ni el partido que la postula, y dice: "Entra en nuestras páginas para ver las acciones de defensa del voto" en tanto que del lado derecho se despliega la frase "DEFENSA DEL VOTO".



Aparecen varias personas y al centro de la imagen la C. Graciela Saldaña Fraire, candidata a Presidenta Municipal por el Ayuntamiento de Benito Juárez; Quintana Roo, postulada por el Partido de la Revolución Democrática, sin que se identifique el cargo de elección popular por el que contienda, ni el partido que la postula y dice: "Estamos aquí para decirle Gobernador", la toma se va alejando y se aprecian aproximadamente cuarenta personas que el denunciante refiere son candidatos de los Partidos Acción Nacional y de la Revolución Democrática, sin que en las imágenes o audios se identifiquen sus nombres, los cargos de elección popular por los que contendrán, ni el partido que los postula, quienes levantan la mano con el puño cerrado y exclaman ¡No nos vamos a dejar!"



Al final aparece la imagen en letras blancas con fondo en azul con la frase ¡Cancún Ya Ganó! en letras negras VOTA, así como el logotipo del Partido Acción Nacional con una paloma, y en la parte inferior en letras blancas y fondo azul la frase DIPUTADOS y en fondo gris con letras blancas LOCALES."



En tal virtud y a efecto de resolver lo conducente respecto a la solicitud de adopción de medidas cautelares, formulada por el impetrante, se considera necesario establecer que en primer término se abordará el tema relativo a la presunta denigración al Partido Revolucionario Institucional y a la institución del Gobernador del estado de Quintana Roo, y posteriormente, la presunta sobreexposición en televisión de los candidatos a Diputados por el Principio de Mayoría Relativa de los Distritos Electorales XII, X, XI y XIII postulados por el Partido de la Revolución Democrática,

CC. Jorge Carlos Aguilar Osorio, Francisco Gerardo Mora Vallejo, Oscar Cuellar Labarthe y Julián Lara Maldonado, así como por los CC. Karla Yliana Romero Gómez, Julián Aguilar Estrada, María Trinidad García Arguelles y Sergio Bolio Rosado, candidatos a Diputados por el Principio de Mayoría Relativa de los Distritos Electorales XIV, IX, XV y VIII postulados por el Partido Acción Nacional, al aparecer en promocionales correspondientes a un partido político diverso a aquél por el que fueron postulados.

En esta tesitura, es de referir que como resultado de la indagatoria preliminar ordenada, por la autoridad sustanciadora, se evidenció que los promocionales identificados con los folios RV01261-13, RA02077-13 y RV01263-13, se están difundiendo en términos de lo señalado por la Dirección Ejecutiva de Prerrogativa y Partidos Políticos de este Instituto —promocionales que han quedado debidamente reseñados en la parte inicial del presente considerando, los cuales se tienen por reproducidos como si a la letra se insertasen en obvio de repeticiones innecesarias—.

A. Por lo que hace a la presunta denigración al Partido Revolucionario Institucional y a la institución del Gobernador del estado de Quintana Roo, el punto a determinar consiste en dilucidar, si el contenido de los promocionales denunciados, pudieran ser objeto de una medida precautoria por parte de este Instituto.

Ahora bien, cabe precisar que, bajo la apariencia del buen derecho, los promocionales denunciados contienen fundamentalmente expresiones que implican juicios valorativos respecto de cuestiones de interés público, relativas al proceso comicial que actualmente se celebra en el estado de Quintana Roo, así como del desempeño del Gobernador de dicha entidad.

En este sentido, tal como lo sostuvo la H. Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 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. Tal calidad es exigible, en todo caso, cuando simplemente se afirmen hechos; sin embargo, no lo es cuando exista una unión entre hechos y opinión, cuando por ejemplo aquéllos sirven de marco referencial para el juicio y no es posible establecer un límite claro entre ellos.

En estos casos, la H. Sala Superior ha establecido que debe privilegiarse una interpretación a la libertad de expresión, para evitar el riesgo de restringir

SUP-RAP-96/2013.

indebidamente ese derecho fundamental en perjuicio de los partidos políticos y de la sociedad en general.

Lo anterior no significa que la persona o institución objeto de una manifestación que no coincida con la opinión del emisor deba tolerarla, ya que precisamente en ejercicio de su libertad de expresión puede debatirla, pues este es precisamente el modelo de comunicación que se busca en un estado democrático, que se recoge constitucionalmente: permitir la libre emisión y circulación de ideas, salvo en los casos previstos, con el fin de generar el debate en la sociedad. Por ende, si alguna persona o institución no coincide con lo expresado, manifiesten a su vez su divergencia, para debatir o desmentir las imputaciones que se le hagan, caso en el cual estará igualmente justificada la utilización de un lenguaje fuerte y vehemente para dar respuesta a la imputación original, pues con su expresión el emisor original dio pie a que se le respondiera con la misma intensidad.

Lo anterior, toda vez que sólo de esta forma se logra una interacción entre los individuos en una sociedad, al fomentar un proceso dialéctico de información con una retroalimentación constante. De esta forma la opinión pública está en condiciones de conocer todas las posturas sobre un tema y asumir una postura sobre los asuntos de relevancia social.

Bajo este contexto, esta autoridad estima necesario señalar que en términos de lo establecido en los artículos 41, párrafo segundo, Base III, Apartado C, de la Constitución General, y 38, numeral 1, inciso p) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, la prohibición o limitante establecida para los partidos políticos, en cuanto al contenido de la propaganda política o electoral que difundan consiste en abstenerse de expresiones que **denigren a las instituciones** y a los propios partidos, o que **calumnien a las personas**.

En estos términos y de un análisis realizador al contenido de los promocionales bajo estudio, en apego a la apariencia de buen derecho, no se advierte la utilización de términos que por sí mismos, sean denigrantes en contra del Partido Revolucionario Institucional y la institución del Gobernador del estado de Quintana Roo, puesto que del contexto del mensaje se deriva que las expresiones denunciadas en sí mismas no constituyen la imputación directa e inequívoca de un delito, ni expresiones innecesarias o desproporcionadas, en el

contexto del desarrollo de un proceso comicial, sino que se trata de un mensaje a través del cual su emisor establece una denuncia pública de hechos y circunstancias que en su óptica han acontecido en el estado de Quintana Roo, en el marco del proceso electoral que se encuentra en curso.

Lo anterior se robustece con la Jurisprudencia 11/2008, emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, que a continuación se transcribe:

"LIBERTAD DE EXPRESIÓN E INFORMACIÓN. SU MAXIMIZACIÓN EN EL CONTEXTO DEL DEBATE POLÍTICO.- [Se transcribe].

En efecto, de un análisis de los promocionales de mérito, realizado bajo la apariencia del buen derecho y para efectos de la presente medida cautelar, este órgano colegiado no advierte elementos que pudieran considerarse transgresores de la norma, pues sólo es posible desprender aparentemente la óptica del emisor del mensaje, esto es, posiblemente mostrar la opinión que guarda respecto a las propuestas que él enarbola; todo lo cual conlleva a interpretaciones no necesariamente unívocas respecto al mensaje denunciado y que no consisten en la imputación directa de actos ilícitos a alguien en particular, sino en valoraciones genéricas respecto a determinada situación política propia del debate electoral que se desarrolla en el contexto de las campañas electorales en el estado de Quintana Roo.

En este orden de ideas, del análisis al contenido de los promocionales denunciados (versión televisión y versión radio) atribuibles a los partidos políticos Acción Nacional y de la Revolución Democrática, esta autoridad electoral federal estima que los mismos, constituyen expresiones y juicio valorativos emitidos por los contendientes del proceso electoral local de Quintana Roo, toda vez que si bien contienen las frases: **"Hemos sido víctimas de agresiones", "Han quemado coches de candidatos", "Están amenazando a líderes sociales y vecinales" "Creando, editando y falseando videos", "Y con denuncias penales ridículas"**, lo cierto es que contrario a lo señalado por el denunciante, las mismas no se imputan a un sujeto en particular, puesto que si bien señalan **"Esto es lo que sigue siendo el PRI"**, no se advierte alguna expresión relativa a que se atribuya al dicho instituto político la comisión de los hechos denunciados, sino una percepción de los emisores del mensaje, respecto de la forma de actuar de aquél.

SUP-RAP-96/2013.

Máxime que posteriormente en el mensaje se encuentran expresiones dirigidas al Gobernador del Estado, quien ostenta la titularidad del Poder Ejecutivo Local, al referir **"Pero estamos aquí para decirle Gobernador" "¡No nos vamos a dejar!"**.

En este sentido, tal como se señala al inicio de los promocionales de mérito, de un análisis integral de los mismos se advierte que su finalidad consiste en **"denunciar lo que está pasando en Quintana Roo"**, en términos de la percepción y valoraciones genéricas que los partidos emisores del mensaje tienen de respecto a determinada situación política propia del debate electoral, toda vez que las mismas a juicio de este órgano colegiado, son meras opiniones del emisor sobre hechos que considera adecuados o relevantes referir dentro del contexto electoral, a fin de dar a conocer a la ciudadanía su opinión sobre los mismos, sin que se advierta la utilización de términos que por sí mismos, sean denigrantes contra el Partido Revolucionario Institucional, ni la institución del Gobernador de la entidad, pues no se advierte la imputación directa de actos ilícitos, ni expresiones innecesarias o desproporcionadas en el contexto del desarrollo de un proceso comicial.

Se afirma lo anterior, toda vez que si bien los quejosos refieren que la frase **"No buscar ganar, sino intentar arrebatarse"**, genera una percepción negativa del Partido Revolucionario Institucional ante el electorado, sin que ello contribuya en modo alguno al debate político ni tenga por finalidad presentar al electorado las propuestas de los partidos políticos denunciados, lo cierto es que esta autoridad federal estima que dichas expresiones constituyen un juicio de valor por parte del emisor, en razón de que las expresiones contenidas en los promocionales materia de pronunciamiento, está construida de tal modo que implican una opinión del sujeto que la emite pues al señalar **"Interrumpimos todos nuestras campañas para hacer este spot y denunciar lo que está pasando en Quintana Roo"**, se advierte que el emisor está haciendo del conocimiento público hechos que a su consideración son relevantes, en el contexto del proceso electoral en curso en aquella entidad.

Al respecto, esta autoridad electoral federal considera que, sin hacer necesariamente una valoración de fondo; las expresiones contenidas en los promocionales denunciados no están sujetas al canon de veracidad por ser juicios de valor por parte del emisor dentro del contexto de una contienda electoral.

En este tenor, resulta pertinente referir que si bien los impetrantes aluden que (en los promocionales televisivos) con la frase **"Están amenazando a líderes sociales y vecinales"**, se hace una imputación directa al Gobernador del Estado de Quintana Roo, pues los emisores del mensaje intentan, a través de una caricaturización de su persona, imputarle la realización de un acto, consistente en amenaza, del cual no existe prueba alguna, lo cierto es que esta autoridad estima que la frase de mérito constituye una opinión o apreciación personal por parte de los sujetos denunciados, y que la imagen que aparece en los promocionales puede tener diversas interpretaciones, puesto que no existe algún otro elemento auditivo o visual que identifique al Gobernador con la caricatura señalada. Al respecto, debe precisarse que tampoco existe algún elemento que vincule a éste con la institución que representa.

Por ende, la frase en su conjunto implica un juicio de valor, que si bien tiene un contenido negativo, no constituye la imputación directa de la comisión de un delito al Gobernador del Estado o a algún integrante en particular del Partido Revolucionario Institucional, ni expresiones innecesarias o desproporcionadas en el contexto del desarrollo de un proceso comicial.

En este sentido, cabe precisar que no pasa inadvertido para esta autoridad electoral federal, lo argumentado por los quejosos, en el sentido de que la aparición de dos figuras con los rostros de Tomás Yarrington y de Andrés Granier, y las palabras **"Yarrington + Granier mismo PRI"**, busca generar la apariencia de que el Partido Revolucionario Institucional se circunscribe en su actividad a esos dos personajes, y que tiene como fin establecer que el Partido Revolucionario Institucional en su actuar, opera como esos dos personajes de la política nacional, quienes es un hecho público y notorio están siendo sujetos a investigaciones ministeriales por supuestos malos manejos de recursos públicos.

Al respecto, del análisis preliminar a dichas expresiones concatenadas con las imágenes del promocional denunciado (versión televisión), esta autoridad electoral federal estima que las mismas no pueden ser consideradas como una imputación directa de actos ilícitos a alguien en particular, ni expresiones innecesarias o desproporcionadas en el contexto del desarrollo de un proceso comicial, sino deben ser consideradas como valoraciones genéricas respecto a determinada situación política propia del debate electoral, toda vez que las

SUP-RAP-96/2013.

mismas a juicio de este órgano colegiado, son meras opiniones del emisor sobre hechos que considera adecuados o relevantes referir dentro del contexto electoral, a fin de dar a conocer a la ciudadanía su opinión sobre los mismos.

En este tenor, esta autoridad considera que la emisión de tales expresiones constituyen una mera opinión y juicios valorativos formulados por los partidos políticos Acción Nacional y de la Revolución Democrática dentro del desarrollo de una contienda electoral, sin que las mismas tengan que ser sometidas al escrutinio de un canon de veracidad por parte de esta autoridad federal, dado que en reiteradas ocasiones este órgano resolutor 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.

Asimismo, a juicio de esta autoridad los promocionales bajo estudio no hacen mención expresa de que el Partido Revolucionario Institucional o el Gobernador del estado de Quintana Roo hayan incurrido en algún ilícito, como lo afirman los quejosos, sino que se trata de una crítica dura; por tanto, del análisis preliminar a los promocionales de marras, se estima que los mismos no contienen expresiones que podrían ser consideradas como desproporcionadas o innecesarias en un debate electoral, en donde es un hecho conocido que el debate entre los diversos contendientes se intensifica; con el ánimo de posicionar su oferta política frente a la de los demás actores.

Por tanto, este órgano colegiado no cuenta con los elementos necesarios que justifiquen el dictado de una medida cautelar, pues no se advierte que su difusión pudiera transgredir los límites del derecho de libertad de expresión y su correlativo derecho a la información; al no estimarse que el mismo pudiera ubicarse en el ámbito de un posible ilícito, máxime que los procesos electorales entrañan un régimen de libertad que permiten un debate público abierto, informado y plural que supone maximizar la libertad de expresión e información a fin de que la ciudadanía cuente con los elementos suficientes para emitir un voto razonado.

Lo anterior es así, ya que los elementos auditivos y visuales denunciados, no pueden ser considerados como tendentes a atacar la moral pública, o afectar los derechos de terceros, constituir un ilícito penal, o perturbar el orden público, toda vez que el mensaje en cuestión únicamente

hace una referencia a juicios valorativos que defienden los partidos políticos emisores de los mensajes.

Por tanto, este órgano estima que la propaganda difundida denunciada no contiene elementos susceptibles del dictado de una medida cautelar, pues no se advierte la utilización de términos que por sí mismos, sean denigrantes, contra el Partido Revolucionario Institucional, ni la institución del Gobernador de la entidad, por tanto, el material denunciado no contiene alusiones que de un previo análisis pudieran considerarse fuera de contexto del desarrollo de las actividades que realizan los partidos políticos con la finalidad de captar mayores simpatizantes.

En este sentido, la descalificación de su partido que alega el quejoso, en tanto que aduce tiene por objeto desalentar el voto a su favor y conseguir adeptos para el emisor del mensaje, estando destinado el mensaje a influir en el electorado, resaltándose los aspectos negativos que el emisor considera detenta dicho instituto político, de un análisis aparente y para efectos de la presente medida cautelar, se considera que precisamente la naturaleza de la propaganda electoral es esa, esto es, el que constituye publicidad política que busca colocar en las preferencias electorales a un partido o candidato, un programa o unas ideas, íntimamente ligada a la campaña entre los partidos y candidatos que compiten para aspirar al poder y que está destinada a influir a favor o en contra de aquellos.

Conviene transcribir la definición de propaganda política y electoral sostenida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la sentencia dictada en el recurso de apelación identificado con la clave SUP-RAP-198/2009, en la que refiriéndose a la propaganda prohibida constitucional y legalmente, se estableció lo siguiente:

*“El concepto de propaganda aludido en la norma constitucional debe entenderse en sentido lato, porque el texto normativo no la adjetiva con las locuciones “política”, “electoral”, “comercial” o cualquier otra; es decir, la prohibición alude a la propaganda desde la perspectiva del género, para comprender cualquier especie. **Por ende, la noción de propaganda que se emplea en el mandato constitucional, guarda relación con la transmisión de cualquier imagen auditiva o visual que, en su caso, favorezca a algún partido político o candidato,** pues en sí misma, toda propaganda tiene como acción y efecto el dar a conocer algo, derivado de que la palabra propaganda proviene del latín propagare, que significa reproducir, plantar, lo que, en sentido más general quiere decir expandir, diseminar o, como su nombre lo indica, propagar.*

La infracción a la norma constitucional por parte de los concesionarios o permisionarios de radio y televisión se surte,

SUP-RAP-96/2013.

desde el momento en que la propaganda difundida en los medios de comunicación, en su caso, favorezca a un partido político o candidato, **sin importar la naturaleza del objeto de promoción (basta con que se difunda en la televisión propaganda con elementos alusivos a aspectos político-electorales, entre los que se encuentran los emblemas de los partidos políticos, sus denominaciones, imagen de sus candidatos, etc).**

*Al respecto, cabe señalar que la **propaganda política** pretende crear, transformar o confirmar opiniones a favor de ideas y creencias, así como estimular determinadas conductas políticas; en tanto que **la propaganda electoral** no es otra cosa que publicidad política, que busca colocar en las preferencias electorales a un partido o candidato, un programa o unas ideas.*

*Es decir, en términos generales, **la propaganda política** es la que se transmite con el objeto de divulgar contenidos de carácter ideológico, en tanto que **la propaganda electoral** es la que se encuentra íntimamente ligada a la campaña política de los respectivos partidos y candidatos que compiten en el proceso para aspirar al poder.*

*Por lo tanto, se considera que la disposición del artículo 228, párrafo 3, del código federal electoral, que define a la propaganda electoral como "...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", admite una interpretación de mayor amplitud, **a fin de comprender cualquier otro supuesto de propaganda que influya en las preferencias electorales de los ciudadanos.***

*Lo anterior, máxime que una interpretación restrictiva de tal disposición, haría ineficaces las prohibiciones expresamente previstas en el artículo 41, Base III, apartado A, párrafos segundo y tercero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, consistentes en la prohibición de difundir cualquier tipo de propaganda dirigida a influir en las preferencias electorales de los ciudadanos, **ya sea a favor o en contra de partidos políticos o candidatos.***

Tales consideraciones, fueron sostenidas por esta Sala Superior en la sesión pública celebrada el pasado cinco de agosto de dos mil nueve, al resolver por unanimidad de votos la sentencia dictada en los expedientes SUP-RAP-201/2009, SUP-RAP-212/2009 y SUP-RAP-213/2009, acumulados.

Vinculado a lo anterior, este Tribunal Federal ha considerado, que la publicidad en general contiene mensajes explícitos e implícitos o connotativos, orientados a plantear ideas, conceptos o incluso patrones de conducta al destinatario que se ve envuelto en esa comunicación, además que normalmente van enlazados con imágenes, datos o conceptos con la finalidad de persuadirlo a asumir determinada conducta o actitud.

Por tanto, este órgano colegiado no cuenta con los elementos necesarios que justifiquen el dictado de una medida cautelar, pues no se advierte de manera evidente que su difusión pudiera transgredir los límites del derecho de libertad de expresión y su correlativo derecho a la información; pues no se advierte, en un análisis realizado bajo la apariencia del buen derecho, que los mismos pudieran ubicarse en el ámbito de un posible ilícito, máxime que los procesos electorales entrañan un régimen de libertad que permiten un debate público abierto, informado, desinhibido y plural que supone maximizar la libertad de expresión e información, a fin de que la ciudadanía cuente con los elementos suficientes para emitir un voto razonado.

Por lo expuesto, es que esta autoridad determina **improcedente** la solicitud de adoptar medidas cautelares formulada por el Lic. José Antonio Hernández Fraguas, Representante del Partido Revolucionario Institucional ante el Consejo General de este Instituto, **respecto de la presunta denigración al Partido Revolucionario Institucional y a la institución del Gobernador del estado de Quintana Roo**; con motivo de la difusión de los promocionales RV01261-13, RA02077-13 y RV01263-13, denunciados.

En relación con lo anterior, debe señalarse que la situación antes expuesta, no prejuzga respecto de la existencia o no de las infracciones denunciadas, lo que no es materia de la presente determinación, es decir, que si bien en el presente acuerdo esta autoridad ha determinado la improcedencia de la adopción de las medidas cautelares, ello no prejuzga respecto de la existencia de una infracción que pudiera llegar a determinar la autoridad competente, ah someter los mismos hechos a su consideración.

B. Por lo que hace a la presunta sobreexposición en televisión de los candidatos a Diputados por el Principio de Mayoría Relativa de los Distritos Electorales XII, X, XI y XIII postulados por el Partido de la Revolución Democrática, CC. Jorge Carlos Aguilar Osorio, Francisco Gerardo Mora Vallejo, Oscar Cuellar Labarthe y Julián Lara Maldonado, así como por los CC. Karla Yliana Romero Gómez, Julián Aguilar Estrada, María Trinidad García Argüelles y Sergio Bolio Rosado, candidatos a Diputados por el Principio de Mayoría Relativa de los Distritos Electorales XIV, IX, XV y VIII postulados por el Partido Acción Nacional, al aparecer en promocionales correspondientes a un partido político diverso a aquél

SUP-RAP-96/2013.

por el que fueron postulados, lo cual a juicio del denunciante podría constituir un uso indebido de la prerrogativa de acceso al tiempo del Estado en radio y televisión de los citados partidos políticos, al otorgarla través de la pauta del Instituto Federal Electoral, respectivamente tiempo adicional al que les corresponde a los candidatos referidos, el punto a determinar consiste en dilucidar, si el contenido de los promocionales denunciados, pudieran ser objeto de una medida precautoria por parte de este Instituto.

Al respecto, cabe señalar que, como se ha señalado, los procesos electorales entrañan un régimen de libertad que permite un debate público abierto, informado y plural que supone maximizar la libertad de expresión e información a fin de que la ciudadanía cuente con los elementos suficientes para emitir un voto razonado.

Por tanto, la libertad de expresión adquiere una especial relevancia, al ser un derecho fundamental establecido en el artículo 6º, párrafo primero, del máximo ordenamiento legal que rige la vida de nuestro país, así como en diversos instrumentos internacionales de derechos humanos suscritos y ratificados por el Estado mexicano, como el Pacto Internacional de Derechos Políticos y Sociales (artículo 19, párrafo 2) y la Convención Americana sobre Derechos Humanos (artículo 13, párrafo 1), aplicables en términos de lo dispuesto en el artículo 133 de la Constitución Federal.

Al respecto, se debe tomar en cuenta la finalidad del derecho de libertad de expresión, que se asocia, intrínsecamente al derecho a la información, 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; en ese sentido, tanto el artículo 6º constitucional, como diversos instrumentos internacionales, precisan que dicho derecho no tiene más límites que no constituir un ataque a la moral, la vida privada o los derechos de terceros, provocar algún delito o perturbar el orden público; y en materia político-electoral, que la propaganda de los partidos políticos no contenga expresiones que denigren a las instituciones y a los propios partidos, o que calumnien a las personas.

Derivado de lo anterior, todas las autoridades, en sus distintos ámbitos de competencia, están obligadas a proteger su ejercicio, sin establecer limitaciones o restricciones adicionales a las contenidas en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;

máxime, en el contexto de un debate público en una contienda electoral, en el que dicha libertad asegura el derecho a recibir cualquier información y a conocer la expresión del pensamiento ajeno, con el fin de garantizar 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, lo cual se asocia a la dimensión colectiva del ejercicio de este derecho.

En consecuencia, la adopción de medidas cautelares debe atender a supuestos que pudieran generar una afectación irreparable a los principios o valores protegidos en la Constitución y en la legislación electoral y que hagan necesaria la intervención de esta Comisión, afectando en la menor medida posible los principios orientadores del debate público en una sociedad democrática.

En el presente caso, si bien el actor solicita la adopción de medidas cautelares a efecto de que cese la difusión de los promocionales motivo de inconformidad, dado que a su juicio la aparición de los candidatos denunciados a través de la difusión de promocionales televisivos correspondientes a un partido político diverso a aquél por el que fueron postulados, pudiera generar una sobreexposición de dichos candidatos que generara una afectación a la equidad en la contienda, al otorgárseles a través de la pauta de los partidos políticos Acción Nacional y de la Revolución Democrática, respectivamente, tiempo adicional al que les corresponde, debe señalarse que, en un análisis realizado bajo la apariencia del buen derecho y para efectos de la determinación de la presente medida cautelar, a juicio de este órgano colegiado, la sola aparición de candidatos que no son postulados por un partido político en sus mensajes no constituye, en sí misma, una violación a la normativa electoral. Máxime, considerando la libertad con que cuentan los partidos-políticos para definir sus estrategias de campaña para la obtención del voto, o la reducción del voto de sus opositores (como ocurre en las llamadas "campañas de contraste", en las que es común la aparición de candidatos opositores, inmersos en una crítica propia del debate electoral).

En efecto, bajo la apariencia del buen derecho y*para efecto del dictado de las presentes medidas cautelares, en el presente caso, debido que a juicio de este órgano colegiado la sola aparición de los candidatos denunciados en los mensajes de mérito, no constituye en sí misma una violación a la normativa electoral (con independencia de

SUP-RAP-96/2013.

que cuando se analice el fondo, del presente procedimiento, con las diligencias de investigación que en su momento se realicen, se obtengan elementos adicionales que pudieran llevar a la autoridad resolutora a una determinación contraria), se torna necesario un análisis del contenido íntegro de los mensajes denunciados, de los que se desprende que, como parte de la estrategia electoral de los partidos políticos emisores de los mensajes, la finalidad de los mismos consiste en "denunciar lo que está pasando en Quintana Roo", en términos de la percepción y valoraciones genéricas que aquéllos tienen de respecto a determinada situación política propia del debate electoral.

Dicho de otra forma, del análisis integral de los promocionales de mérito, realizado bajo la apariencia del buen derecho y sin prejuzgar sobre el fondo, se advierte que a través de los espacios que tienen asignados en sus respectivas pautas, los partidos políticos Acción Nacional y de la Revolución Democrática exponen un conjunto de denuncias y preocupaciones que se encuentran insertas en el marco del debate propio de la contienda electoral que se celebra en el estado de Quintana Roo, a través de un conjunto de personas que si bien contienden en la elección que está en curso, no se identifican en el mensaje como candidatos, no se hace referencia al partido que los postula, ni se incluye un llamado al voto a favor de sí mismos y son postulados tanto por un partido político como por el otro, en lo individual.

Aunado a lo anterior, cabe precisar que en el cierre de cada uno de los promocionales se establece claramente la identificación del instituto político emisor del mensaje y un llamado al voto a favor de él, ya que en los promocionales identificados con las claves **RA02077-13** y **RV01261-13**, en su versión "Defensa del voto", pautados por el Partido de la Revolución Democrática se hace un llamado a votar por su candidata a la Presidencia Municipal de Cancún, Graciela Saldaña, mientras que en el identificado con la clave **RV01263-13**, en su versión "No nos vamos a dejar", pautado, por el Partido Acción Nacional aparecen a cuadro las expresiones "VOTA", así como el logotipo de dicho instituto político con una paloma, y en la parte inferior en letras blancas y fondo azul la frase "DIPUTADOS" y en fondo gris con letras blancas "LOCALES".

De lo anterior que a juicio de este órgano colegiado, en los promocionales denunciados se encuentra claramente identificado y diferenciado el llamado al voto por uno y otro instituto político (según les corresponde, de acuerdo

con las pautas aprobadas por el Comité de Radio y Televisión de este Instituto), por lo que, en un análisis propio de una medida cautelar, cuya finalidad es evitar las afectaciones irreparables a un proceso electoral, no se cuenta con elementos para suponer que se exceden los límites a la libertad constitucionalmente previstos para los partidos políticos, respecto de los mensajes que dirigen a la ciudadanía, en ejercicio de sus prerrogativas en radio y televisión; toda vez que un derecho garantizado constitucionalmente es que los ciudadanos posean diversas fuentes que les proporcionen la información a que tienen derecho para encontrarse en posibilidad de formarse una opinión respecto de los hechos que son puestos en su conocimiento, al realizar el contraste de la misma con los diversos insumos que le son proporcionados y así poder emitir un sufragio libre y razonado.

Lo anterior es así, dado que como se ha señalado, el derecho a la información se encuentra garantizado a nivel constitucional, ello en forma alguna establece limitaciones en cuanto al contenido de la propaganda de los partidos políticos, salvo que se trate de ataques a la moral, a los derechos de terceros, se provoque algún delito o perturbe el orden público, que pudieran generar una afectación irreparable al proceso electoral en curso, que amerite el dictado de medidas cautelares.

Hecho que en la especie nos lleva a determinar que, bajo la apariencia del buen derecho y sin prejuzgar respecto del fondo del asunto, partiendo de la libertad con que cuentan los partidos para definir el contenido de sus promocionales, la sola aparición de los candidatos denunciados en los promocionales bajo análisis, no trasgrede, en sí mismo, algún dispositivo que regule las limitaciones a la difusión de la propaganda político-electoral de los partidos políticos, pues como se ha expuesto, lo que se encuentra garantizado constitucionalmente es que los ciudadanos posean diversas fuentes que les proporcionen la información a que tienen derecho para encontrarse en posibilidad de formarse una opinión respecto de los hechos que son puestos en su conocimiento, al realizar el contraste de la misma con los diversos insumos a los que puede tener acceso.

La situación antes expuesta, no prejuzga respecto de la existencia o no de las infracciones denunciadas, lo que no es materia de la presente determinación, es decir, que si bien en el presente acuerdo esta autoridad ha determinado la improcedencia de la adopción de las

SUP-RAP-96/2013.

medidas cautelares, ello no prejuzga respecto de la existencia de una infracción que pudiera llegar a determinar la autoridad competente, al someter los mismos hechos a su consideración.

Con base en lo anterior; **resulta improcedente** la solicitud de adoptar medidas cautelares planteada por Lic. José Antonio Hernández Fraguas, Representante del Partido Revolucionario Institucional ante el Consejo General de este instituto, **respecto de la presunta sobreexposición en televisión de los candidatos a Diputados por el Principio de Mayoría Relativa de los Distritos Electorales XII, X, XI y XIII postulados por el Partido de la Revolución Democrática, CC. Jorge Carlos Aguilar Osorio, Francisco Gerardo Mora Vallejo, Oscar Cuellar Labarthe y Julián Lara Maldonado, así como por los CC. Karla Yliana Romero Gómez, Julián Aguilar Estrada, María Trinidad García Argüelles y Sergio Bolio Rosado, candidatos a Diputados por el Principio de Mayoría Relativa de los Distritos Electorales XIV, IX; XV y VIII postulados por el Partido Acción Nacional, al aparecer en promocionales correspondientes a un partido político diverso a aquél por el que fueron postulados**, con motivo de la difusión de los promocionales RV01261-13, RA02077-13 y RV01263-13, denunciados.

QUINTO. Que con fundamento, en el artículo 41, párrafo segundo, Base III, Apartado A, tercer párrafo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con lo dispuesto en los artículos 51, numeral 1, inciso e); 52, numeral 1; 356, numeral 1, inciso b); 365, numeral 4; y 368, párrafo 8 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como en el artículo 17, numerales 1, 2, inciso d), 4, 7, 8, 9 y 13 del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral, emite el siguiente:

ACUERDO

PRIMERO. Se declara **improcedente** la solicitud de adoptar medidas cautelares solicitadas por el Licenciado José Antonio Hernández Fraguas, Representante propietario del Partido Revolucionario Institucional ante el Consejo General de este Instituto, respecto de la difusión de los promocionales RV01261-13 y RA02077-13, versión "Defensa del Voto", así como el identificado con la clave RV01263-13, versión "No nos vamos a dejar", tanto por los hechos sintetizados en el apartado **A**, como **B** del Considerando **CUARTO** de la presente determinación, en términos de los argumentos vertidos en el mismo.

SEGUNDO. Se instruye al Secretario Ejecutivo del Instituto Federal Electoral en su carácter de Secretario del Consejo General de dicho organismo público autónomo, para que notifique personalmente al Licenciado José Antonio Hernández Fraguas, Representante propietario del Partido Revolucionario Institucional ante el Consejo General de este Instituto,, el contenido del presente acuerdo.

Dicho acuerdo fue notificado a la parte apelante el primero de julio de dos mil trece.

SEGUNDO. *Recurso de apelación.*

I. Presentación del medio de impugnación.

El primero de julio pasado, el Partido Revolucionario Institucional, por conducto de José Antonio Hernández Fraguas, en su carácter de representante propietario de dicho instituto político ante el Consejo General del Instituto Federal Electoral, interpuso recurso de apelación ante la referida Secretaría Ejecutiva del citado Instituto en contra del acuerdo impugnado, de treinta de junio de dos mil trece.

TERCERO. *Trámite y sustanciación.*

I. Trámite de la autoridad responsable. La autoridad señalada como responsable tramitó la referida demanda y la remitió el dos de julio del presente año a este órgano jurisdiccional, junto con el expediente formado con motivo de la denuncia presentada por el Partido Revolucionario

SUP-RAP-96/2013.

Institucional, las constancias de mérito y su informe circunstanciado.

II. Turno a Ponencia. Por proveído de dos de julio del año en curso, suscrito por el Magistrado Presidente de esta Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, se ordenó integrar el expediente **SUP-RAP-96/2013**, y turnarlo a la Ponencia del Magistrado Manuel González Oropeza, para los efectos establecidos en el artículo 19, párrafo 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

El acuerdo de referencia se cumplimentó mediante oficio número TEPJF-SGA-2817/13, de esa misma fecha, signado por el Secretario General de Acuerdos de esta Sala Superior.

III. Radicación, admisión y cierre de instrucción. En su oportunidad el Magistrado Instructor dictó el acuerdo por el que radicó, admitió y cerró la instrucción del presente recurso de apelación.

C O N S I D E R A N D O:

PRIMERO. *Jurisdicción y competencia.* Esta Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación es competente para conocer y resolver el presente medio de impugnación, con fundamento en lo

SUP-RAP-96/2013.

establecido en los artículos 41, párrafo segundo, base VI, y 99, párrafo cuarto, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 186, fracción III, inciso a), y 189, fracción I, inciso c), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, así como 3, párrafo 2, inciso b); 40, párrafo 1, inciso b) y 44, párrafo 1, inciso a), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, por tratarse de un recurso de apelación interpuesto por un partido político a fin de impugnar el acuerdo emitido por la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral, mediante el cual determinó no otorgar la procedencia de las medidas cautelares solicitadas por José Antonio Hernández Fraguas, en su carácter de representante propietario del citado instituto político ante el Consejo General del Instituto Federal Electoral, respectivamente, en contra de diversos candidatos a cargos de elección popular en el actual proceso electoral del Estado de Quintana Roo así como de los partidos políticos Acción Nacional y de la Revolución Democrática por la supuesta comisión de conductas violatorias de la normatividad electoral, en materia de radio y televisión, es decir, que se trata de un medio de impugnación interpuesto por un partido político nacional, contra un acto emitido por un órgano central del Instituto Federal Electoral que estima ilegal y conculcatorio de sus derechos.

Sirve de apoyo a lo expuesto, *mutatis mutandis*, la jurisprudencia número **2/2005**, consultable en las páginas

171 a 173, de la *Compilación 1997-2012, Jurisprudencia y tesis en materia electoral*, Jurisprudencia, Volumen 1, que es de este tenor literal:

COMISIONES DEL CONSEJO GENERAL DEL IFE. LA SALA SUPERIOR DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN ES COMPETENTE PARA CONOCER DE LA IMPUGNACIÓN DE SUS ACTOS.—Las comisiones del Instituto Federal Electoral no tienen el carácter de órganos de dicho instituto, sino que forman parte de sus órganos centrales, conforme lo determina el artículo 72, párrafo 1, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, a saber: el Consejo General, la Presidencia del Consejo General, la Junta General Ejecutiva y la Secretaría Ejecutiva, contando además, dentro de su estructura, con delegaciones en cada entidad federativa, subdelegaciones en cada distrito electoral uninominal y oficinas municipales en los lugares en que el Consejo General determine su instalación, como lo dispone el artículo 71 del mismo ordenamiento. El Consejo General, por su parte, en términos del numeral 80, párrafos 1 y 2, del precitado código, además integrará las comisiones de fiscalización de los recursos de los partidos y agrupaciones políticas; prerrogativas, partidos políticos y radiodifusión; organización electoral; servicio profesional electoral; y capacitación electoral y educación cívica, y está asimismo facultado para integrar las comisiones que considere necesarias. Por disposición del párrafo 3 del dispositivo en comento, las comisiones deberán presentar en los asuntos que se les encomienden, un informe, dictamen o proyecto de resolución, según sea el caso, a la consideración del Consejo General. Asimismo, conforme lo determina el artículo 7o., párrafo 1, del *Reglamento Interior del Instituto Federal Electoral*, dichas comisiones contribuyen al desempeño de las atribuciones del Consejo General y ejercen las facultades que les confiere el código y los acuerdos y resoluciones del propio consejo. En este contexto, resulta claro que el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales establece los órganos, tanto centrales como desconcentrados del Instituto Federal Electoral, y determina sus atribuciones, sin que entre ellos se encuentren las referidas comisiones, las que así se vienen a constituir como parte del Consejo General. En esta virtud, los actos o resoluciones que emanen de aquéllas, son susceptibles, en su caso, de impugnarse a través del recurso de apelación, cuya competencia se surte a favor de la Sala Superior del

Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, atento lo dispuesto en el artículo 44, párrafo 2, inciso a), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, en el que se establece que durante el proceso electoral federal la mencionada Sala es la competente para conocer de la impugnación de los actos o resoluciones provenientes del Consejo General, del Consejero Presidente y de la Junta General Ejecutiva, todos ellos órganos centrales del referido instituto. Es por ello que, si el acto impugnado proviene de una comisión del Consejo General del Instituto Federal Electoral, y si se emite durante el proceso electoral federal, se está en presencia del supuesto previsto en el ya referido artículo 44, párrafo 2, inciso a), de la citada ley adjetiva federal, quedando la causa sujeta al imperio de ese órgano jurisdiccional y no de alguna de las Salas Regionales del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

SEGUNDO. Requisitos de Procedibilidad. El presente medio de impugnación reúne los requisitos previstos en los artículos 7; 8, párrafo 1; 9, párrafo 1; 40, párrafo 1, inciso b), y 45, párrafo 1, inciso b), fracción IV, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, de acuerdo con lo siguiente:

a) Forma. El medio de impugnación se presentó por escrito ante la autoridad responsable y en él se hace constar el nombre del partido recurrente, su domicilio para oír y recibir notificaciones, así como las personas autorizadas para tal efecto; también se identifica el acto impugnado y la autoridad responsable; se mencionan los hechos en que se basa la impugnación; los agravios que causa el acto impugnado y los preceptos presuntamente violados; se ofrecen pruebas, y se hace constar la firma autógrafa de su representante propietario ante el Consejo General del Instituto Federal Electoral.

b) Oportunidad. El recurso fue promovido oportunamente, toda vez que el acuerdo impugnado, se emitió el treinta de junio de dos mil trece, en tanto que el escrito de demanda se presentó el primero de julio siguiente, por lo que resulta inconcuso que el término de cuatro días para la interposición del recurso de apelación que se analiza, previsto en el artículo 8 de la ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, se encuentra colmado.

c) Legitimación y personería. Dichos requisitos se encuentran satisfechos plenamente, en primer término, porque el presente recurso es interpuesto por parte legítima, pues quien actúa es un partido político a través de su representante ante el Consejo General del Instituto Federal Electoral, por tanto, con fundamento en el artículo 45, párrafo 1, inciso a), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, se encuentra facultado para promover el medio impugnativo que se analiza.

Sirve de apoyo a lo anterior, la jurisprudencia número **21/2002**, consultable en las páginas 169 a 171, de la *Compilación 1997-2012, Jurisprudencia y tesis en materia electoral*, Jurisprudencia, Volumen 1, cuyo rubro y texto son como sigue:

**COALICIÓN. TIENE LEGITIMACIÓN PARA PROMOVER
LOS MEDIOS IMPUGNATIVOS EN MATERIA**

ELECTORAL. Conforme al artículo 88, párrafo 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral únicamente los partidos políticos tienen la condición jurídica necesaria para acudir, mediante el juicio de revisión constitucional electoral, a reclamar la violación a un derecho; sin embargo, si quien acude a la instancia jurisdiccional federal es una coalición, ésta no necesariamente carece de legitimación, pues si bien la coalición no constituye en realidad una entidad jurídica distinta de los partidos políticos que la integran, aunque para efectos de su participación en los comicios éstos deban actuar como un solo partido, debe necesariamente entenderse que su legitimación para intentar este tipo de juicios se sustenta en la que tienen los partidos que la conforman; criterio que comulga tanto con el artículo 41, párrafo segundo, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que establece que en la ley se deben determinar las formas específicas de participación de los partidos políticos en los procesos electorales, como con el diverso 63, párrafo 1, inciso I), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, que señala la obligación de los partidos políticos que pretendan coaligarse, de prever en el convenio respectivo quién ostentará la representación de la coalición para el caso de la interposición de los medios de impugnación previstos en la ley de la materia, lo cual implica que, efectivamente, las coaliciones están legitimadas para presentar o interponer las demandas o recursos en materia electoral federal que sean procedentes.

Por lo que hace a la personería, también se encuentra satisfecha, pues la autoridad responsable al rendir su informe circunstanciado, le reconoce a José Antonio Hernández Fraguas, el carácter de representante propietario ante el Consejo General del Instituto Federal Electoral.

d) Interés Jurídico. El partido actor acredita su interés jurídico, en razón de que detenta el carácter de denunciante en el procedimiento especial sancionador origen del acuerdo que constituye el acto reclamado en el

SUP-RAP-96/2013.

presente recurso, mismo que, en su concepto, resulta contrario a la normativa electoral y lesiona sus derechos, siendo la presente vía la idónea para restituir los derechos presuntamente vulnerados en caso de asistirle la razón.

e) Definitividad. También se cumple este requisito, puesto que, del análisis de la normativa aplicable, no se advierte medio de impugnación alguno que se deba sustanciar previamente, y que produzca la revocación, modificación o anulación del acto impugnado.

TERCERO. Agravios. Previo al análisis de los conceptos de agravio aducidos por la coalición recurrente, cabe precisar que tratándose de recursos de apelación, como en la especie, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 23, párrafo 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, se debe suplir en favor de los promoventes, la deficiencia en la exposición de sus conceptos de agravio, siempre que, los mismos puedan deducirse de los hechos expuestos.

En la misma tesitura, esta Sala Superior ha sostenido que los agravios que se hagan valer en un medio de impugnación, pueden ser desprendidos de cualquier capítulo del escrito inicial, y no necesariamente deberán contenerse en el capítulo particular de los agravios.

Esto, siempre y cuando expresen con toda claridad las violaciones constitucionales o legales que se consideren

fueron cometidas por la autoridad responsable, exponiendo los razonamientos lógico-jurídicos a través de los cuales se concluya, en su concepto, que la responsable o bien no aplicó determinada disposición constitucional o legal, siendo ésta aplicable o, por el contrario, aplicó otra sin resultar pertinente al caso concreto o, en todo caso, realizó una incorrecta interpretación jurídica de la disposición aplicada.

Lo anterior, encuentra sustento en la tesis de jurisprudencia **03/2000** de esta Sala Superior y publicada en la *Compilación 1997-2012, Jurisprudencia y tesis en materia electoral*, Volumen 1, Jurisprudencia, visible en las páginas 117 y 118, cuyo rubro y texto son del tenor siguiente:

AGRAVIOS. PARA TENERLOS POR DEBIDAMENTE CONFIGURADOS ES SUFICIENTE CON EXPRESAR LA CAUSA DE PEDIR. En atención a lo previsto en los artículos 2o., párrafo 1, y 23, párrafo 3, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, que recogen los principios generales del derecho *iura novit curia* y *da mihi factum dabo tibi jus* (*el juez conoce el derecho y dame los hechos y yo te daré el derecho*), ya que todos los razonamientos y expresiones que con tal proyección o contenido aparezcan en la demanda constituyen un principio de agravio, con independencia de su ubicación en cierto capítulo o sección de la misma demanda o recurso, así como de su presentación, formulación o construcción lógica, ya sea como silogismo o mediante cualquier fórmula deductiva o inductiva, puesto que el juicio de revisión constitucional electoral no es un procedimiento formulario o solemne, ya que basta que el actor exprese con claridad la causa de pedir, precisando la lesión o agravio que le causa el acto o resolución impugnado y los motivos que originaron ese agravio, para que, con base en los preceptos jurídicos aplicables al asunto sometido a su decisión, la Sala Superior se ocupe de su estudio.

SUP-RAP-96/2013.

Consecuentemente, dicha figura jurídica se aplicará en el presente fallo, siempre y cuando, se reitera, esta Autoridad Federal advierta una mínima expresión de conceptos de agravio, aunque ésta sea deficiente o bien, la parte apelante exponga en su demanda hechos de los cuales se puedan deducir.

Precisado lo anterior, del escrito del recurso de apelación que se analiza se advierte que el partido actor expresa los siguientes agravios:

a) Que la resolución impugnada carece de una adecuada fundamentación y motivación, pues indebidamente considera que las expresiones contenidas en los promocionales denunciados constituyen juicios de valor u opiniones que no están sujetas a un análisis sobre su veracidad, pues son producto del convencimiento interior del sujeto que las expresa, soslayando que dichas opiniones sí pueden configurar actos de denigración, cuando en ellas se realizan afirmaciones de hechos falsos, con connotaciones sociales negativas que sólo buscan dañar la imagen de una autoridad, partido político o candidato; tal y como sucede en la especie.

b) Se queja de la inexcusable omisión en que incurre la autoridad responsable al evadir en su análisis las consideraciones relativas a la indebida e ilegal aparición de la ciudadana Graciela Saldaña Fraire, candidata a

SUP-RAP-96/2013.

Presidenta Municipal en el Ayuntamiento de Benito Juárez, Quintana Roo, postulada por el Partido de la Revolución Democrática, en un promocional correspondiente a las prerrogativas del Partido Acción Nacional, supuestamente dirigido a promocionar a candidatos a diputados de éste último partido político, lo cual implicó una sobreexposición o duplicidad de la imagen de dicha candidata afectando con ello el principio de equidad en la contienda electoral además de tener un uso indebido de prerrogativas en televisión correspondiente al Partido Acción Nacional.

Asimismo, señala que la autoridad responsable equivoca su examen al pretender enmarcar la violación denunciada en un supuesto ejercicio legítimo del derecho a la libertad de expresión, lo que en su concepto justifica la adopción de la actitud pasiva o de mínima intervención que ocurre en la especie, no obstante que el planteamiento inicial no se refiere en modo alguno a la libertad de expresión de los denunciados, sino única y exclusivamente al indebido e ilegal uso que hacen los candidatos de las prerrogativas correspondientes a partidos políticos distintos a los que los postularon, esto es, la queja se centraba en analizar la utilización de prerrogativas de televisión de candidatos del Partido de la Revolución Democrática en tiempos destinados al Partido Acción Nacional y de candidatos de éste último partido en tiempos destinados al Partido de la Revolución Democrática y su posible violación al principio de equidad en la contienda electoral.

SUP-RAP-96/2013.

c) Que la resolución impugnada se encuentra indebidamente fundada y motivada ya que contrario a lo que aduce la responsable, en el caso del dictado de la medida cautelar solicitada, el Instituto Federal Electoral a través de la Comisión de Quejas y Denuncias sí es competente para determinar la adopción o no de medidas cautelares en elecciones locales, máxime tratándose de propaganda electoral difundida en radio y televisión relacionada con expresiones que induzcan a la violencia.

CUARTO. Cuestión previa.

Previo a dar contestación a los agravios, es importante realizar algunas precisiones en relación con el acto reclamado y a la naturaleza de las medidas cautelares.

Si bien el caso bajo estudio se encuentra directamente relacionado con el procedimiento especial sancionador número SCG/PE/PRI/CG/41/2013, instaurado ante el Instituto Federal Electoral con motivo de la queja presentada por José Antonio Hernández Fraguas, en su carácter de representante propietario del Partido Revolucionario Institucional ante el Consejo General del Instituto Federal Electoral, en contra de diversos candidatos a puestos de elección popular en el proceso electoral del Estado de Quintana Roo y de los partidos políticos Acción Nacional y de la Revolución Democrática, por la supuesta comisión de conductas violatorias de la normatividad electoral en el ámbito de radio y televisión,

SUP-RAP-96/2013.

solicitando la aplicación de medidas cautelares en el ámbito de radio y televisión, es importante precisar que el mismo versa, única y exclusivamente, sobre la determinación adoptada por la referida autoridad administrativa electoral respecto de las medidas cautelares solicitadas en ese procedimiento.

En consecuencia, no obstante la íntima relación existente entre la cuestión aquí planteada y el mencionado procedimiento especial sancionador, la presente sentencia se limita a analizar, en sus méritos y dentro del contexto atinente al marco normativo rector de las medidas cautelares, el acuerdo por el cual la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral resolvió declarar improcedente la adopción de las referidas providencias.

En ese sentido, las consideraciones y puntos resolutive de la presente ejecutoria, acotados al estudio y solución de las multicitadas medidas precautorias, en modo alguno prejuzgan sobre la materia del aludido procedimiento especial sancionador, sobre el cual deberá pronunciarse la indicada autoridad electoral competente en pleno ejercicio de sus atribuciones en la resolución que emita al respecto.

Lo anterior, sin perjuicio de que eventualmente, de considerarlo así los interesados, la resolución que en su oportunidad emita dicha autoridad electoral en el referido procedimiento sancionador podría ser impugnada ante este

SUP-RAP-96/2013.

órgano jurisdiccional federal, en la forma y términos que los justiciables estimaran pertinente.

Sentado lo anterior, conviene tener presente la naturaleza jurídica de las medidas cautelares.

Las medidas cautelares o providencias precautorias son los instrumentos que puede decretar el juzgador, a solicitud de parte interesada o de oficio, para conservar la materia del litigio, así como para evitar un grave e irreparable daño a las partes litigantes o a la sociedad, con motivo de la sustanciación de un proceso.

Tales medidas constituyen resoluciones provisionales que se caracterizan, generalmente, por ser accesorias y sumarias; accesorias, en tanto la determinación no constituye un fin en sí mismo; sumarias, debido a que se tramitan en plazos breves; su finalidad es, previendo el peligro en la dilación, suplir la ausencia de una resolución definitiva, asegurando su eficacia, por lo que tales medidas, al encontrarse dirigidas a garantizar la existencia de un derecho, cuyo titular estima que puede sufrir algún menoscabo, constituyen un instrumento no sólo de otra resolución, sino también del interés público, porque buscan restablecer el ordenamiento jurídico conculcado, desapareciendo, provisionalmente, una situación que se reputa antijurídica.

Este criterio ha sido reconocido por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia P./J.21/98, Publicada en la página 18, del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo VII, marzo de 1998, que es del tenor literal siguiente:

MEDIDAS CAUTELARES. NO CONSTITUYEN ACTOS PRIVATIVOS, POR LO QUE PARA SU IMPOSICIÓN NO RIGE LA GARANTÍA DE PREVIA AUDIENCIA. Conforme a la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la garantía de previa audiencia, establecida en el segundo párrafo del artículo 14 constitucional, únicamente rige respecto de los actos privativos, entendiéndose por éstos los que en sí mismos persiguen la privación, con existencia independiente, cuyos efectos son definitivos y no provisionales o accesorios. Ahora bien, las medidas cautelares constituyen resoluciones provisionales que se caracterizan, generalmente, por ser accesorias y sumarias; accesorias, en tanto la privación no constituye un fin en sí mismo; y sumarias, debido a que se tramitan en plazos breves; y cuyo objeto es, previendo el peligro en la dilación, suplir interinamente la falta de una resolución asegurando su eficacia, por lo que tales medidas, al encontrarse dirigidas a garantizar la existencia de un derecho cuyo titular estima que puede sufrir algún menoscabo, constituyen un instrumento no sólo de otra resolución, sino también del interés público, pues buscan restablecer el ordenamiento jurídico conculcado desapareciendo, provisionalmente, una situación que se reputa antijurídica; por lo que debe considerarse que la emisión de tales providencias no constituye un acto privativo, pues sus efectos provisionales quedan sujetos, indefectiblemente, a los resultados del procedimiento administrativo o jurisdiccional en el que se dicten, donde el sujeto afectado es parte y podrá aportar los elementos probatorios que considere convenientes; consecuentemente, para la imposición de las medidas en comento no rige la garantía de previa audiencia.

El legislador previó la posibilidad de que se decreten medidas cautelares con efectos únicamente provisionales o transitorios, temporales, con el objeto de lograr la cesación de los actos o hechos constitutivos de la posible infracción,

SUP-RAP-96/2013.

ello con la finalidad de evitar la producción de daños irreparables, la afectación de los principios rectores de la materia electoral o la vulneración de los bienes jurídicos tutelados por el código electoral federal.

Además, de conformidad con la jurisprudencia transcrita, las medidas cautelares tienen la finalidad de restablecer el ordenamiento jurídico conculcado, desapareciendo provisionalmente una situación que se reputa antijurídica.

Asimismo, en lo tocante a la fundamentación y motivación que deben satisfacer las determinaciones en las que se decida decretar una medida cautelar, de manera amplia, puede decirse que las condiciones a las que se encuentra sujeto su pronunciamiento, son las siguientes:

a) La probable violación a un derecho, del cual se pide la tutela en el proceso.

b) El temor fundado de que, mientras llega la tutela jurídica efectiva, desaparezcan las circunstancias de hecho necesarias para alcanzar una decisión sobre el derecho o bien jurídico cuya restitución se reclama (***periculum in mora***).

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*** –aparición 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 aparición 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.

SUP-RAP-96/2013.

De esa suerte, 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 los 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.

SUP-RAP-96/2013.

- 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 que la rigen; 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 conflicto, justificando la idoneidad, razonabilidad y proporcionalidad de dicha medida, fundando 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 lo ilícito.

Sirve de sustento a lo anterior, la tesis jurisprudencial número **26/2010**, sustentada por esta Sala Superior, consultable en las páginas 565 y 566, de la *Compilación 1997-2012 de Jurisprudencia y tesis en materia electoral*, Jurisprudencia, Volumen 1, que es de este tenor:

RADIO Y TELEVISIÓN. REQUISITOS PARA DECRETAR LA SUSPENSIÓN DE LA TRANSMISIÓN DE PROPAGANDA POLÍTICA O ELECTORAL COMO MEDIDA CAUTELAR. De la interpretación sistemática de los artículos 52, 368, párrafo 8, y 365, párrafo 4, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, se advierte que, en el procedimiento especial sancionador, el órgano competente puede ordenar, como medida cautelar, la suspensión de la transmisión de propaganda política o electoral en radio y televisión, a fin de 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, en su oportunidad, el cumplimiento efectivo e integral de la resolución que se pronuncie. Por ello, el órgano facultado, al proveer sobre dicha medida, deberá 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, ponderará los valores y bienes jurídicos en conflicto, y justificará la idoneidad, razonabilidad y proporcionalidad de dicha medida; entre otros aspectos, tendrá que fundar y motivar 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 desde luego, al contexto en que se produce, con el objeto de establecer la conveniencia jurídica de decretarla; elementos que indefectiblemente deben reflejarse en la resolución adoptada, a fin de cumplir con la debida fundamentación y motivación exigida por el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En conclusión, esta clase de providencias, como todo acto de molestia por parte de la autoridad, necesariamente debe

fundar y motivar su decretamiento o la negativa de su dictado, en observancia al principio de legalidad, ya que según sea el sentido de la resolución, con ellas puede afectarse a cualquiera de los sujetos en conflicto.

Bajo las premisas apuntadas, se procede a contestar los agravios hechos valer por el partido recurrente.

QUINTO. Estudio de fondo. El partido recurrente, en esencia hace valer en su demanda tres agravios que son del tenor siguiente:

a) Que la resolución impugnada carece de una adecuada fundamentación y motivación, pues indebidamente considera que las expresiones contenidas en los promocionales denunciados constituyen juicios de valor u opiniones que no están sujetas a un análisis sobre su veracidad, pues son producto del convencimiento interior del sujeto que las expresa, soslayando que las dichas opiniones sí pueden configurar actos de denigración, cuando en ellas se realizan afirmaciones de hechos falsos, con connotaciones sociales negativas que sólo buscan dañar la imagen de una autoridad, partido político o candidato; tal y como sucede en la especie.

b) Se queja de la inexcusable omisión en que incurre la autoridad responsable al evadir en su análisis las consideraciones relativas a la indebida e ilegal aparición de la ciudadana Graciela Saldaña Fraire, candidata a

SUP-RAP-96/2013.

Presidenta Municipal en el Ayuntamiento de Benito Juárez, Quintana Roo, postulada por el Partido de la Revolución Democrática, en un promocional correspondiente a las prerrogativas del Partido Acción Nacional, supuestamente dirigido a promocionar a candidatos a diputados de éste último partido político, lo cual implicó una sobreexposición o duplicidad de la imagen de dicha candidata afectando con ello el principio de equidad en la contienda electoral además de tener un uso indebido de prerrogativas en televisión correspondiente al Partido Acción Nacional.

Asimismo, señala que la autoridad responsable equivoca su examen al pretender enmarcar la violación denunciada en un supuesto ejercicio legítimo del derecho a la libertad de expresión, lo que en su concepto justifica la adopción de la actitud pasiva o de mínima intervención que ocurre en la especie, no obstante que el planteamiento inicial no se refiere en modo alguno a la libertad de expresión de los denunciados, sino única y exclusivamente al indebido e ilegal uso que hacen los candidatos de las prerrogativas correspondiente a partidos políticos distintos a los que los postularon, esto es, la queja se centraba en analizar la utilización de prerrogativas de televisión de candidatos del Partido de la Revolución Democrática en tiempos destinados al Partido Acción Nacional y de candidatos de éste último partido en tiempos destinados al Partido de la Revolución Democrática y su posible violación al principio de equidad en la contienda electoral.

c) Que la resolución impugnada se encuentra indebidamente fundada y motivada ya que contrario a lo que aduce la responsable, en el caso del dictado de la medida cautelar solicitada, el Instituto Federal Electoral a través de la Comisión de Quejas y Denuncias sí es competente para determinar la adopción o no de medidas cautelares en elecciones locales, máxime tratándose de propaganda electoral difundida en radio y televisión relacionada con expresiones que induzcan a la violencia.

Una vez señalado lo anterior, esta Sala Superior considera **infundado** el primero de los agravios identificado con el inciso a) del resumen señalado en párrafos precedentes, dado que, adversamente a lo sostenido por el recurrente y bajo la apariencia del buen derecho, no existen elementos para establecer que el contenido de los promocionales pudiera generar una afectación de difícil reparación, en forma que se justifique la adopción de medidas cautelares, porque se no se advierte una transgresión a los límites previstos a la libertad de expresión.

La libertad de expresión, constituye un derecho humano establecido en el artículo 6º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en diversos instrumentos internacionales de derechos humanos, suscritos y ratificados por el Estado mexicano, como son el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (artículo 19, párrafo 2) y la Convención Americana sobre Derechos Humanos (artículo 13, párrafo 1), mismos que forman parte

SUP-RAP-96/2013.

del orden jurídico nacional, en términos de lo dispuesto en el artículo 133 de la propia Carta Magna; y que, conforme lo dispuesto por el artículo 1, párrafo 2 de la propia legislación, debe interpretarse favoreciendo en todo tiempo, a las personas, y otorgando la protección más amplia.

El artículo 6º constitucional, reformado mediante decreto publicado en el Diario oficial de la Federación el once de junio de dos mil trece, establece que *“la manifestación de las ideas no será objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa, sino en el caso de que ataque a la moral, la vida privada o los derechos de tercero, provoque algún delito, o perturbe el orden público...”*.

Por su parte, el artículo 19 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos establece, en su párrafo segundo, que toda persona tiene derecho a la libertad de expresión, el cual 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. En sentido semejante se pronuncia la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

Es una verdad reconocida, que la libre manifestación de ideas constituye uno de los fundamentos del orden político en un Estado constitucional democrático de derecho, en

SUP-RAP-96/2013.

tanto que es esencial para el mantenimiento, consolidación y perfeccionamiento de las instituciones democráticas.

En este sentido se han pronunciado diversos tribunales, entre los que se encuentra la Suprema Corte de los Estados Unidos de América, el cual atribuyó a dicha libertad, una "posición preferente" [*Murdock v. Pennsylvania*, 319 U.S. 105 115 (1943)].

En México, la Suprema Corte de Justicia de la Nación también ha destacado la importancia de la libertad de expresión, al señalarla como fundamental para un régimen democrático.

En este sentido, ha expuesto que la libertad de expresión goza de una vertiente pública e institucional, que contribuye de manera esencial a la formación y al mantenimiento de una "opinión pública libre y bien informada, elemento imprescindible para el buen funcionamiento de la democracia representativa", según se desprende de la tesis sustentada por la Primera Sala de dicho cuerpo colegiado, número 1a. CLXV/2004, consultable en la página 421, del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXI, Enero de 2005, Novena Época, Materia Constitucional, que es del tenor literal siguiente:

**LIBERTAD DE EXPRESIÓN E IMPRENTA. LAS
LIMITACIONES ESTABLECIDAS POR EL LEGISLADOR
RELACIONADAS CON LA VERACIDAD Y CLARIDAD
DE LA PUBLICIDAD COMERCIAL SON**

CONSTITUCIONALES CUANDO INCIDAN EN SU DIMENSIÓN PURAMENTE INFORMATIVA.

La libertad de expresión e imprenta goza de una vertiente pública e institucional que contribuye de manera esencial a la formación y al mantenimiento de una opinión pública libre y bien informada, elemento imprescindible para el buen funcionamiento de la democracia representativa. Desde esta perspectiva, se entiende que las libertades de expresión e imprenta protejan de manera especialmente clara y enérgica el derecho del individuo a expresar sus ideas en materia política, y que otro tipo de discursos expresivos, como el comercial, estén mucho más desconectados de la función que otorga a estos derechos su singular posición dentro del esquema estructural de funcionamiento de la democracia representativa. En este sentido, la publicidad puede, en ciertos casos y bajo ciertas circunstancias, constituir una aportación al debate ciudadano sobre los asuntos públicos, y puede contribuir a difundir y a dar plasticidad a ideas que pueden y deben legítimamente ingresar en el debate público. Sin embargo, en la mayoría de los casos, el discurso comercial se reduce simplemente a un conjunto de mensajes que proponen a sus receptores la realización de una transacción comercial y, en esa medida, su producción puede ser regulada por el legislador dentro de límites mucho más amplios que si tratara de un caso de ejercicio de la libertad de expresión en materia política. Si bien no puede afirmarse, ex ante y de manera absoluta, que el discurso comercial esté totalmente fuera del ámbito de proyección de la libertad de expresión, en la mayoría de ocasiones el mismo solamente complementa el libre ejercicio de una actividad empresarial, por lo que le son aplicables las limitaciones legales y constitucionales que se proyectan sobre esta última. Esto es así cuando las limitaciones inciden en la dimensión puramente informativa de la publicidad y la relación de la publicidad con el ejercicio de la libertad de imprenta no se da en el caso concreto. El legislador, por tanto, al considerar la publicidad en cuanto mensaje que da información sobre la oferta empresarial puede someterla a los límites de veracidad y claridad exigibles en este ámbito.

Como un referente adicional, es de destacar que la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha establecido, que la libertad de expresión es una condición indispensable para que los partidos políticos, los sindicatos, las sociedades científicas y culturales y, en general, quienes

SUP-RAP-96/2013.

deseen influir sobre la colectividad, puedan desarrollarse plenamente. De esta manera, la libertad de expresión es considerada fundamental para una sociedad democrática, en tanto que permite que esta última, al momento de ejercer sus opciones, lo haga suficientemente informada.

Lo anterior, en el entendido de que una sociedad que no está bien informada, no es plenamente libre; que un electorado que no esté bien informado, tampoco lo es; y que un prerequisite de un voto libre es un votante informado.

La libertad de expresión, sin embargo, no es absoluta; en ocasiones, incluso, puede ceder frente a otros derechos o bienes constitucionalmente protegidos, por ejemplo, la dignidad o el derecho al honor. Además, su ejercicio tiene límites, los cuales derivan del propio texto constitucional y de los tratados internacionales en que se le reconoce.

En este sentido, es de advertir que las expresiones usadas en el texto del artículo 6° constitucional, para significar las restricciones o limitaciones referidas, constituyen conceptos jurídicos indeterminados o esencialmente controvertidos.

Sirve de apoyo a lo expuesto, la jurisprudencia sustentada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, número P./J. 26/2007, consultable en la página 1523, del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo

XXV, Mayo de 2007, Materia Constitucional, que es como sigue:

LIBERTAD DE EXPRESIÓN. SUS LÍMITES. El primer párrafo del artículo 7o. de la Constitución Federal establece que "Ninguna ley ni autoridad puede establecer la previa censura, ni exigir fianza a los autores o impresores, ni coartar la libertad de imprenta"; esto es, la prohibición de la censura previa implica que el Estado no puede someter las actividades expresivas o comunicativas de los particulares a la necesidad de solicitar previamente un permiso a la autoridad que, por razones de contenido, tenga el poder de impedir su desarrollo. Sin embargo, la prohibición de la censura no significa que la libertad de expresión no tenga límites, o que el legislador no esté legitimado para emitir normas sobre el modo de su ejercicio. Lo anterior significa que estos límites no pueden hacerse valer mediante un mecanismo por el cual una autoridad excluya sin más la entrada de un determinado mensaje al debate público por estar en desacuerdo con su contenido, sino a través de la atribución de responsabilidades -civiles, penales, administrativas- posteriores a la difusión del mensaje; además, el indicado artículo 7o. constitucional evidencia con claridad la intención de contener dentro de parámetros estrictos las limitaciones a la libertad de expresión al establecer que ésta "... 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 de delito.". Por su parte, el artículo 6o. constitucional destaca la imposibilidad de someter la manifestación de las ideas a inquisiciones de los poderes públicos al señalar que "La manifestación de las ideas no será objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa", a excepción de aquellos casos en que se ataque la moral, los derechos de tercero, se provoque algún delito o se perturbe el orden público. Se trata, por tanto, de límites tasados y directamente especificados en la Constitución Federal.

Dicha circunstancia, hace necesario que los órganos jurisdiccionales lleven a cabo un análisis sumamente cuidadoso de los derechos fundamentales, bienes constitucionales y valores que confluyen en un

determinado caso concreto, a fin de impedir la limitación injustificada y arbitraria de la libertad de expresión.

Igualmente debe citarse como criterio orientador, la tesis sustentada por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, número 1a. XLIII/2010, visible en la página 928, del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXXI, Marzo de 2010, Materia Constitucional, que establece:

LIBERTAD DE EXPRESIÓN, DERECHO A LA INFORMACIÓN Y A LA INTIMIDAD. PARÁMETROS PARA RESOLVER, MEDIANTE UN EJERCICIO DE PONDERACIÓN, CASOS EN QUE SE ENCUENTREN EN CONFLICTO TALES DERECHOS FUNDAMENTALES, SEA QUE SE TRATE DE PERSONAJES PÚBLICOS O DE PERSONAS PRIVADAS. La libertad de expresión y el derecho a la información operan en forma diversa tratándose de personajes públicos, quienes, como las personas privadas, se encuentran protegidos constitucionalmente en su intimidad o vida privada, por lo que podrán hacer valer su derecho a la intimidad frente a las opiniones, críticas o informaciones lesivas. La solución de este tipo de conflictos ameritará un ejercicio de ponderación entre los derechos controvertidos, a efecto de determinar cuál de ellos prevalecerá en cada caso. Así, el interés público que tengan los hechos o datos publicados, será el concepto legitimador de las intromisiones en la intimidad, en donde el derecho a la intimidad debe ceder a favor del derecho a comunicar y recibir información, o a la libertad de expresión cuando puedan tener relevancia pública, al ser un ejercicio de dichos derechos la base de una opinión pública libre y abierta en una sociedad. Por consiguiente, en la solución al conflicto entre la libertad de expresión y el derecho a la información, frente al derecho a la intimidad o a la vida privada, deberá considerarse el caso en concreto, a fin de verificar cuál de estos derechos debe prevalecer distinguiéndose, en el caso de personas públicas a la mayor o menor proyección de la persona, dada su propia posición en la comunidad, así como la forma en que ella misma ha modulado el conocimiento público sobre su vida privada.

En ese mismo sentido, ha sido criterio de este órgano jurisdiccional el que las referidas limitaciones han de interpretarse en forma estricta, al mismo tiempo que el derecho fundamental ha de serlo en forma amplia o extensiva, a fin de potenciar su ejercicio.

Dicho criterio se encuentra plasmado en la jurisprudencia sustentada por esta Sala Superior, número **29/2002**, visible en las páginas 277 a 279, de la *Compilación 1997-2012, Jurisprudencia y tesis en materia electoral*, Volumen 1, Jurisprudencia, que es de este tenor:

DERECHOS FUNDAMENTALES DE CARÁCTER POLÍTICO-ELECTORAL. SU INTERPRETACIÓN Y CORRELATIVA APLICACIÓN NO DEBE SER RESTRICTIVA. Interpretar en forma restrictiva los derechos subjetivos públicos fundamentales de asociación en materia política y de afiliación política electoral consagrados constitucionalmente, implicaría desconocer los valores tutelados por las normas constitucionales que los consagran, así cabe hacer una interpretación con un criterio extensivo, toda vez que no se trata de una excepción o de un privilegio, sino de derechos fundamentales consagrados constitucionalmente, los cuales deben ser ampliados, no restringidos ni mucho menos suprimidos. En efecto, los derechos fundamentales de carácter político-electoral consagrados constitucionalmente, como los derechos de votar, ser votado, de asociación y de afiliación, con todas las facultades inherentes a tales derechos, tienen como principal fundamento promover la democracia representativa, habida cuenta que, conforme con lo dispuesto en el artículo 40 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una república representativa y democrática. Lo anterior, en virtud de que las reglas interpretativas que rigen la determinación del sentido y alcances jurídicos de una norma no permiten que se restrinja o haga nugatorio el ejercicio de un derecho fundamental, como lo son los de asociación política y de

afiliación político-electoral; por el contrario, toda interpretación y la correlativa aplicación de una norma jurídica deben ampliar sus alcances jurídicos para potenciar su ejercicio, siempre que aquella esté relacionada con un derecho fundamental. Lo anterior, desde luego, no significa en forma alguna sostener que los derechos fundamentales de carácter político sean derechos absolutos o ilimitados.

Ahora bien, cuando el ejercicio del derecho a la libertad de expresión se realiza por partidos políticos, con el fin de divulgar su ideología u opinar sobre cualquier tema de interés nacional, tal derecho debe interpretarse de una forma sistemática, con el artículo 41, fracción III, apartado C de la propia Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 3, párrafo 2 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, y 2, párrafo 1 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral. Esta postura armonizadora es congruente, también, con la tesis de jurisprudencia emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, número P./J. 2/2004, visible en la página 451, del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XIX, Febrero de 2004, Materia Constitucional, con el rubro y texto que a continuación se indican:

GARANTÍAS INDIVIDUALES. SI SU EJERCICIO SE RELACIONA CON EL SISTEMA CONSTITUCIONAL ELECTORAL, SU INTERPRETACIÓN DEBE CORRELACIONARSE CON LO DISPUESTO EN LOS ARTÍCULOS 41 Y 116, FRACCIÓN IV, DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL. Cuando el ejercicio de las garantías individuales se hace con el fin de obtener un cargo de elección popular, esas garantías deben interpretarse conforme a lo dispuesto en los artículos 41 y 116, fracción IV, de la Constitución Federal, en los que se

SUP-RAP-96/2013.

regulan todos aquellos aspectos relativos a la participación del pueblo en la vida democrática del país y el acceso de los ciudadanos al ejercicio del poder público mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo. Lo anterior, toda vez que el ciudadano que aspira a obtener un cargo de esta índole se sujeta voluntariamente a las obligaciones que la propia Constitución establece tratándose de la materia electoral.

En efecto, el artículo 41, fracción III, apartado C, de la Constitución federal establece lo siguiente:

ARTÍCULO 41.

[...]

Fracción 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.

[...]

Dicha norma constitucional es reglamentada por el artículo 38, párrafo 1, inciso p), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en los siguientes términos:

ARTÍCULO 38.

1. Son obligaciones de los partidos políticos nacionales:

[...]

p) Abstenerse, en su propaganda política o electoral de cualquier expresión que denigre a las instituciones y a los partidos o que calumnie a las personas. Las quejas por violaciones a este precepto, serán presentadas ante la secretaría ejecutiva del instituto, la que instruirá un procedimiento expedito de investigación en los términos

SUP-RAP-96/2013.

establecidos en el libro séptimo de éste Código. En todo caso al resolver la denuncia, se observará lo dispuesto por el primer párrafo del artículo 6º. De la Constitución; [...].

Al interpretar las normas y principios referidos, este órgano jurisdiccional ha establecido, reiteradamente, que la misma debe llevarse a cabo en favor del interés general.

De esta manera, se ha determinado que debe protegerse y garantizarse el ejercicio del derecho fundamental a la libertad de expresión en el debate político, en conformidad con lo establecido en los artículos 6º de la Constitución federal, en relación con lo dispuesto en el artículo 41, párrafo segundo de la misma Constitución, y 233, párrafos 1 y 2, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Lo anterior, porque es consustancial al debate democrático el que se permita la libre circulación de ideas, puesto que dicha conducta implica el ejercicio de un derecho público subjetivo, pero a su vez implica un derecho público colectivo, que es el derecho a la información acerca de los 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.

Debe permitirse a los titulares de los derechos fundamentales de libertad de pensamiento, de expresión y de información, que cuestionen e indaguen, por ejemplo,

SUP-RAP-96/2013.

sobre la posición de los partidos en relación con los problemas nacionales, así como discrepar y confrontar sus propuestas, ideas y opiniones, de forma que los electores puedan formar libremente su propio criterio. En tal virtud, las libertades de expresión y de información, así como el ejercicio de los derechos fundamentales de carácter político-electoral, constituyen una trama normativa y se fortalecen entre sí.

La libertad de expresión y, en particular, la libertad del debate y la crítica política, así como el pleno ejercicio de los derechos político-electorales, constituyen el fundamento de toda democracia constitucional.

A la luz del régimen jurídico específico aplicable a la libertad de expresión, en relación con la propaganda política que difundan los partidos políticos, esta Sala Superior ha estimado que el ámbito de la crítica aceptable debe ampliarse en el curso de los debates políticos o cuando verse sobre cuestiones de interés público. En estos casos, debe haber un margen de tolerancia mayor frente a juicios valorativos, apreciaciones o aseveraciones proferidas en los debates estrictamente electorales o cuando estén involucradas cuestiones de interés público o de interés general.

Lo anterior, en el entendido de que una democracia constitucional requiere de un debate "desinhibido, vigoroso y completamente abierto sobre los asuntos públicos, y que

SUP-RAP-96/2013.

puede incluir expresiones vehementes, cáusticas y algunas veces ataques severos hacia el gobierno y funcionarios públicos". Esta es una de las premisas centrales de la decisión del Tribunal Supremo de los Estados Unidos de América en *New York Times Co. v. Sullivan* U. S. 254 (1964) y que ha orientado la jurisprudencia de otros tribunales, tanto nacionales como supraestatales, sobre el tema.

Si las expresiones relativas a servidores públicos o a otras personas que ejercen funciones de carácter público deben gozar de un margen de apertura a un debate amplio en torno a asuntos de interés público o general, de conformidad con lo establecido en el artículo 13, parágrafo 2, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en relación con lo establecido en los artículos 30 y 32, parágrafo 2, del mismo instrumento internacional de derechos humanos, lo cual es fundamental en una sociedad democrática, entonces tal criterio es aplicable también respecto de las expresiones que se profieran en relación con un partido político o sus miembros, quienes se someten voluntariamente al escrutinio público, en relación con cuestiones de interés público o interés general, en los cuales la sociedad tiene un legítimo interés de mantenerse informada o de conocer o saber la verdad. En este sentido se pronunció el Tribunal Europeo de Derechos Humanos en el caso *Oberschlick v. Austria*, fallado en 1991, y en el caso *Lingens v. Austria*, fallado en 1996.

SUP-RAP-96/2013.

El flujo constante de información y un debate "desinhibido, vigoroso y completamente abierto sobre los asuntos públicos", nutre el carácter deliberante de la sociedad democrática para permitir que, mediante el ejercicio del derecho al debate público de las fuerzas políticas, permitan una mejor opinión y mayormente informada para la toma de decisiones ciudadanas.

Lo anterior no significa, ni implica, que la honra, la reputación y la dignidad de los servidores públicos o de las personas públicas, no deban ser jurídicamente protegidas.

En el artículo 11, párrafos 1 y 2, de la invocada Convención Americana se establece, por un lado, que toda persona tiene derecho al respeto de su honra y al reconocimiento de su dignidad y, por otra, que 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 tal virtud, 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 de la democracia mexicana, 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

SUP-RAP-96/2013.

las personas, según se dispone en los artículos 1º, párrafo cuarto de la Constitución federal; 17 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, así como 11 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos. Desde luego, los candidatos, los militantes, los simpatizantes y los propios partidos políticos, por una parte, no dejan de ser beneficiarios de esa obligación de respeto al honor o dignidad, a pesar de que sean sujetos de una crítica desinhibida, vigorosa y abierta, a través de eventuales cuestionamientos vehementes, sarcásticos y de contenido negativo y, por la otra, esos mismos sujetos están obligados a respetar el derecho al honor y la dignidad de los demás.

Lo anterior implica que a los partidos políticos no les está permitido formular las expresiones no protegidas normativamente, mediante la propaganda política, en contra de los sujetos protegidos.

En suma, con el esquema normativo e interpretativo señalado, lo que se procura, desde una perspectiva funcional, es incentivar debates públicos sobre asuntos de interés general o interés público, enfocados a propiciar la exposición, desarrollo y discusión ante el electorado, de los diferentes posiciones y mecanismos de solución propuestos por los partidos políticos en sus documentos básicos, pero también inhibir que la política se degrade en una escalada de expresiones no protegidas en la ley.

SUP-RAP-96/2013.

Ahora bien, tal como se ha establecido por esta Sala Superior en diversos precedentes, no toda expresión proferida por un partido político, en la que se emita una opinión, juicio de valor o crítica especialmente negativos respecto de, otro partido político y sus militantes, implica una violación de lo dispuesto en el artículo 38, párrafo 1, inciso p), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, por considerar, el partido hacia quien se dirige el comentario, que dicha expresión, por ejemplo, se encuentra apartada de la realidad y, por tanto, su contenido es falso y perjudicial para su propia imagen. En particular, en lo tocante a los juicios valorativos o apreciaciones, no es exigible un canon de veracidad.

Del estatus constitucional de entidades de interés público de los partidos políticos, los fines que tienen encomendados, las funciones que tienen asignadas, así como por las garantías constitucional y legalmente establecidas en su favor, no se deriva la reducción de este ámbito de libertad a extremos que podrían considerarse incompatibles con el papel que están llamados a desempeñar en la reproducción del sistema democrático, pues con ello no sólo se inhibiría la posibilidad de formar una opinión pública libre, plural y tolerante, sino que, incluso, se impediría que los propios partidos estuvieran siquiera en aptitud de afrontar la consecución de sus fines constitucionales.

SUP-RAP-96/2013.

Consecuentemente, habrá transgresión a la obligación contenida en el artículo 38, párrafo 1, inciso p), del código electoral federal, cuando el contenido del mensaje implique la disminución o el demérito de la estima o imagen de algún otro partido; de las instituciones públicas o de los ciudadanos en general, como puede ocurrir cuando se imputa la comisión de un delito tipificado, si, apreciados en su significado usual y en su contexto, nada aportan a la formación de una opinión pública libre, a la consolidación del sistema de partidos y al fomento de una auténtica cultura democrática entre los afiliados o militantes partidarios y la ciudadanía en general, siendo, por tanto, la simple exteriorización de sentimientos o posturas personales y subjetivas de menosprecio y animosidad, que no se encuentran al amparo de la libertad de expresión, ni contribuyen al correcto funcionamiento armónico de la vida democrática.

Frente a dos posiciones opuestas, una de las cuales sostendría que el derecho a la libertad de expresión es prácticamente un derecho absoluto o ilimitado en el ámbito político-electoral, y otra conforme a la cual la libertad de expresión debe subordinarse al objetivo de promover una discusión política en la que el discurso político responda a un cierto estándar de calidad o "corrección política", decantado de expresiones cáusticas, vehementes o críticas intensas o duras, la vía de la Constitución federal y de los instrumentos de derechos humanos suscritos y ratificados por el Estado mexicano aplicables (bloque de

SUP-RAP-96/2013.

constitucionalidad), en relación con el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, constituye una vía media según la cual el derecho a la libertad de expresión en el ámbito político-electoral no es un derecho absoluto o ilimitado, sino que tiene límites constitucionalmente previstos, lo que implica que, si bien los límites de la crítica permitida son más amplios en razón del carácter público de algunos de los sujetos protegidos (por ejemplo, candidatos, partidos políticos), no toda expresión dicha en los debates políticos o, a través de la propaganda política, está constitucionalmente protegida.

En apoyo a lo expuesto, debe citarse la tesis sustentada por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, número 1a. CCXIX/2009, visible en la página 278, del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXX, Diciembre de 2009, Materia Civil-Constitucional, Novena Época, que es como sigue:

DERECHOS AL HONOR Y A LA PRIVACIDAD. SU RESISTENCIA FRENTE A INSTANCIAS DE EJERCICIO DE LA LIBERTAD DE EXPRESIÓN Y EL DERECHO A LA INFORMACIÓN ES MENOR CUANDO SUS TITULARES TIENEN RESPONSABILIDADES PÚBLICAS. Los ordenamientos jurídicos de las democracias actuales cuentan con un abanico legal o jurisprudencialmente asentado de reglas acerca de qué es y qué no es un equilibrio adecuado entre estos derechos a la luz de las previsiones constitucionales aplicables. Una de estas reglas, ampliamente consensuada en el ámbito del derecho comparado y del derecho internacional de los derechos humanos -precipitado de ejercicios reiterados de ponderación de derechos, incluidos los encaminados a examinar las ponderaciones vertidas por el legislador en normas generales- es aquella según la cual, frente a actuaciones de los medios de comunicación en ejercicio de los derechos a expresarse e informar, quienes

desempeñan, han desempeñado o desean desempeñar responsabilidades públicas tienen pretensiones en términos de intimidad y respeto al honor con menos resistencia normativa general que los ciudadanos ordinarios. Ello es así por motivos estrictamente ligados al tipo de actividad que han decidido desempeñar, que exige un escrutinio público intenso de sus actividades. Tratándose de la intimidad en ocasiones su condición puede dotar de interés público a la difusión y general conocimiento de datos que, pudiendo calificarse de privados desde ciertas perspectivas, guardan clara conexión con aspectos que es deseable que la ciudadanía conozca para estar en condiciones de juzgar adecuadamente su desempeño como servidores o titulares de cargos públicos. Con el derecho al honor sucede algo similar: las actividades desempeñadas por las personas con responsabilidades públicas interesan a la sociedad, y la posibilidad de crítica que esta última pueda legítimamente dirigirles debe entenderse con criterio amplio. Como ha subrayado la Corte Interamericana de Derechos Humanos, el umbral de protección al honor de un funcionario público debe permitir el más amplio control ciudadano sobre el ejercicio de sus funciones, porque el funcionario público se expone voluntariamente al escrutinio de la sociedad al asumir ciertas responsabilidades profesionales -lo que conlleva naturalmente mayores riesgos de sufrir afectaciones en su honor- y porque su condición le permite tener mayor influencia social y acceder con facilidad a los medios de comunicación para dar explicaciones o reaccionar ante hechos que lo involucren. Las personas con responsabilidades públicas mantienen la protección derivada del derecho al honor incluso cuando no estén actuando en carácter de particulares, pero las implicaciones de esta protección deben ser ponderadas con las que derivan del interés en un debate abierto sobre los asuntos públicos.

Ergo, a fin de establecer y determinar para el efecto de la medida cautelar, si las imágenes y expresiones son denigratorias o calumniosas, en un ejercicio de apariencia del buen derecho y peligro en la demora, se debe tener en cuenta que los artículos 6° y 7° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, consignan, el primero de ellos, dos derechos fundamentales, a saber: a) La

SUP-RAP-96/2013.

libertad de expresión; y, b) El derecho a la información, los cuales se distinguen 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 segundo numeral citado, reformado mediante publicación en el Diario Oficial de la Federación de once de junio del año en curso, regula la inviolabilidad de la libertad de difundir opiniones, información e ideas, a través de cualquier medio; señalando que no se puede restringir este derecho por vías o medios indirectos, tales como el abuso de controles oficiales o particulares, de papel para periódicos, de frecuencias radioeléctricas o de enseres y aparatos usados en la difusión de información o por cualesquiera otros medios y tecnologías de la información y comunicación encaminados a impedir la transmisión y circulación de ideas y opiniones.

Establece además, entre otras cosas, que 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 la propia Carta Magna.

SUP-RAP-96/2013.

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

- a) Que se ataque a la moral;
- b) Se afecten la vida privada o los derechos de terceros;
- c) Se provoque algún delito; o,
- d) Se perturbe el orden público.

Por tanto, la libertad de expresión alcanza, a la información de ideas favorablemente recibidas, pero también a las de naturaleza negativa o a las que contienen una crítica formulada respecto de temas connaturales al debate político.

En ese sentido, la honra, la reputación y la dignidad de los servidores públicos o de las personas públicas, deben ser jurídicamente protegidos, dado que así lo disponen tanto el artículo 6º, de la Constitución federal, ya citado, como el diverso artículo 11, párrafos 1 y 2, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, que establecen:

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.

SUP-RAP-96/2013.

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. [...]

Conforme al citado instrumento jurídico internacional, 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, en el artículo 41, Base III, Apartado C, y que encuentra su concreción legal en lo que dispone el artículo 38, párrafo 1, inciso p), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente, que prevén el deber de los partidos políticos de abstenerse en su propaganda política o electoral, de formular manifestaciones que denigren a las instituciones y a los partidos o calumnien a las personas.

Ahora, para determinar la naturaleza de la medida cautelar, en cuanto a que, si una expresión en el marco del debate político, posiblemente transgrede el mandato constitucional y legal atinente a que no se calumnien a las personas ni se denigren a las instituciones y entre ellas a los partidos

SUP-RAP-96/2013.

políticos, exige que se realice un **examen integral** en el que se revise si tal hipótesis se actualiza, tal como lo señala la exigencia normativa, pero en el cual, no debe soslayarse el valor fundamental que reviste la libertad de expresión.

Así, esta Sala no advierte que el contenido de los promocionales denunciados y bajo la apariencia del buen derecho, se aparten del debate público vigoroso suscitado con motivo de una contienda electoral, dado que las expresiones en ellos contenidas, constituyen fuertes críticas a diversas acciones suscitadas en el Estado de Quintana Roo, a las cuales no se vincula en forma directa al Partido Revolucionario Institucional, sino que, se le involucra a raíz de ser el partido que actualmente se encuentra en el Poder Ejecutivo de esa entidad federativa.

En ese sentido, las expresiones que se utilizan en los promocionales, no pueden estimarse denigrantes o lesivas en grado evidente, que ameriten el dictado de una medida cautelar para evitar cualquier daño o afectación de difícil o imposible reparación, sino que, en todo caso, su examen puntual y detallado, así como el contexto en que se ubican, debe ser ponderado en el procedimiento especial sancionador correspondiente, con el objeto de establecer si existe alguna transgresión a la normativa electoral con la consecuente sanción que en su caso deba imponer la autoridad administrativa electoral.

SUP-RAP-96/2013.

Por tanto, adversamente a lo sostenido por el partido inconforme, no existen elementos para considerar que los promocionales tienen como único propósito realizar críticas destructivas contra el Gobernador del Estado y el Partido Revolucionario Institucional, sino que, tienen el carácter de denuncias a la ciudadanía sobre hechos que estiman ocurren en esa entidad federativa, lo cual conlleva una carga de información que en principio y para efecto de las medidas cautelares, no transgrede los límites de la libertad de expresión.

Esto es, este órgano jurisdiccional especializado ha considerado que es una práctica constante que tratándose del debate político, se emitan expresiones que la libertad de expresión ampara la libre circulación de ideas e información en relación con el actuar de los gobiernos, instituciones, gobernantes, candidatos y partidos políticos y de cualquier persona que desee expresar su opinión.

En ese sentido, se considera que los gobernantes, actores políticos y autoridades están sujetos a la aceptación de una crítica severa en un marco de apertura, pluralismo y tolerancia de ideas y opiniones, sin que ello signifique un obstáculo para disentir de la crítica dura, porque en ejercicio de su libertad de expresión puede debatirla.

Asimismo, es claro que la propaganda de los partidos políticos no siempre reviste un carácter propositivo; esto es así, en razón de que la finalidad de la propaganda no está

SUP-RAP-96/2013.

dirigida exclusivamente a presentar ante la ciudadanía, a los candidatos registrados o las plataformas electorales, sino que también constituye un elemento para criticar o contrastar las acciones de los gobiernos o las ofertas de los demás contendientes. De esta forma, la opinión pública estará en condiciones de conocer todas las posturas sobre un tema y asumir una postura sobre los asuntos de relevancia social.

Por lo expuesto, esta Sala Superior considera que la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral, actuó conforme a Derecho al declarar improcedente la adopción de las medidas cautelares solicitadas, pues bajo la apariencia del buen derecho, no se advierten, de inicio, alusiones que se pudieran considerar desproporcionadas en el contexto del desarrollo de un proceso electoral, en donde es un hecho conocido que el debate entre los diversos contendientes se intensifica, con el ánimo de posicionar su oferta política frente a la de los demás actores.

Lo anterior, sin prejuzgar respecto del fondo de la denuncia que motivó la integración del procedimiento administrativo sancionador electoral, ante el Instituto Federal Electoral, por la transmisión de los promocionales motivo de queja.

Similar criterio sostuvo este órgano colegiado al resolver los recursos de apelación identificados con las claves de

SUP-RAP-96/2013.

expediente SUP-RAP-74/2013, SUP-RAP-75/2013 y SUP-RAP-79/2013.

De ahí lo **infundado** del agravio en comentario.

Por otra parte, esta Sala Superior estima que el agravio identificado con el inciso b) del resumen que antecede respecto al indebido e ilegal uso que hacen los candidatos de las prerrogativas correspondiente a partidos políticos distintos a los que los postularon, es sustancialmente **fundado** con base en los siguientes razonamientos:

Con el objeto de explicitar la calificativa anunciada, es menester ponderar la descripción de los promocionales identificados con las claves RV01261-13 versión "Defensa del voto" y RV01263-13, versión "No nos vamos a dejar" que llevó a cabo la responsable en el acuerdo impugnado, en tanto que en el caso, no se controvierte su existencia y exactitud, sino por el contrario es precisamente su contenido el que será objeto de análisis a petición del partido apelante.

Dichos promocionales que se encuentran contenidos de la página treinta y seis a cuarenta y seis del acuerdo impugnado cuyo contenido se controvierte por la aparición de diversos candidatos a cargos de elección popular de los partidos políticos Acción Nacional y de la Revolución Democrática en prerrogativas que no les corresponden a dichos partidos políticos, los cuales son del tenor siguiente:

SPOT DE TELEVISIÓN RV01261-13, VERSIÓN "DEFENSA DEL VOTO"

Aparece la **C. Graciela Saldaña Fraire, candidata a Presidenta Municipal por el Ayuntamiento de Benito Juárez, Quintana Roo, postulada por el Partido de la Revolución Democrática** y dice: *Interrumpimos todas nuestras campañas para hacer este spot y denunciar lo que está pasando en Quintana Roo*, a la par que en pantalla aparece su nombre "Graciela Saldaña".



En seguida aparece una imagen en la que en el extremo derecho de la pantalla aparece quien el denunciante refiere es el candidato a Diputado de Mayoría Relativa por el XII Distrito Electoral de Quintana Roo, **C. Jorge Carlos Aguilar Osorio** postulado por el Partido de la Revolución Democrática, sin que en las imágenes o audios se identifique su nombre, el cargo de elección popular por el que contendiente, ni el partido que lo postula, y dice:

"Hemos sido víctimas de agresiones" del lado izquierdo en tres recuadros aparecen imágenes de tres espectaculares con propaganda electoral, presuntamente dañada, en dos imágenes no se aprecia el nombre del Partido Político al que pertenece y en uno de ellos se aprecia el nombre de la candidata Graciela Saldaña.



En seguida aparece una imagen en la que en el extremo izquierdo de la pantalla aparece la quien el denunciante refiere es la candidata a Diputada de Mayoría Relativa por el XIV Distrito Electoral de Quintana Roo, **Karla Yliana Romero Gómez** postulada por el Partido Acción Nacional, sin que en las imágenes o audios se identifique su nombre, el cargo de elección popular por el que contendiente, ni el partido que la postula, y dice: *"Han quemado coches de candidatos"* del lado derecho se presenta una nota al parecer periodística con el título *"Atentan contra de vehículo de candidato"* con tres fotografías dos de un vehículo al parecer chocado, y la otra de una persona del sexo masculino.



En seguida aparece una imagen en la que en el extremo izquierdo de la pantalla aparece quien el denunciante refiere es el candidato a Diputado de Mayoría Relativa por el X Distrito Electoral de Quintana Roo, por el Partido de la Revolución Democrática C: Francisco Gerardo Mora, sin que en las imágenes o audios se identifique su nombre, el cargo de elección popular por el que contiene, ni el partido que lo postula, y dice: "Están amenazando a líderes sociales y vecinales", en tanto que del lado derecho se presenta una caricatura que lleva el título de AMENAZAS, se exhibe una un hombre robusto con guayabera y pantalón negro, aparentemente intimidando a una mujer con delantal y quien con sus manos se tapa su boca



En seguida aparece una imagen en la que en el extremo izquierdo de la pantalla aparece quien el denunciante refiere es el candidato a Diputado de Mayoría Relativa por el IX Distrito Electoral de Quintana Roo, C. Julián Aguilar Estada por el Partido Acción Nacional, sin que en las imágenes o audios se identifique su nombre, el cargo de elección popular por el que contiene; ni el partido que lo postula, y dice: "Creando, editando y falseando videos", en tanto que del lado derecho se presenta la imagen de un televisor en el que aparecen en letras negras las frases "CREANDO, EDITANDO Y FALSEANDO VIDEOS"



En seguida aparece una imagen en la que en el extremo izquierdo de la pantalla aparece quien el denunciante refiere es la candidata a Diputada de Mayoría Relativa por el XV Distrito Electoral de Quintana Roo, María Trinidad García postulada por el Partido Acción Nacional, sin que en las imágenes o audios se identifique su nombre, el cargo de elección popular por el que contiene, ni el partido que la postula, y dice: "Y con denuncias penales ridículas", del lado derecho se aprecia el título de DENUNCIAS RIDÍCULAS y la imagen de una persona del sexo masculino.



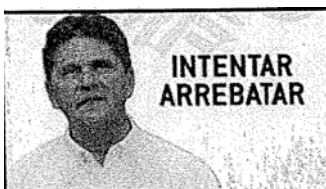
En seguida aparece una imagen en la que en el extremo derecho de la pantalla aparece quien el denunciante refiere es el candidato a Diputado de Mayoría Relativa por el XI Distrito Electoral de Quintana Roo, por el Partido de la Revolución Democrática C. Oscar Cuéllar Labarthe, sin que en las imágenes o audios se identifique su nombre, el cargo de elección popular por el que contiene, ni el partido que lo postula, y dice: "Esto es lo que sigue siendo el PRI", en tanto que del lado izquierdo se presentan caricaturas de dos personas del sexo masculino que dicen "Yarrington + Granier mismo PRI"



En seguida aparece una imagen en la que en el extremo derecho de la pantalla aparece quien el denunciante refiere es el candidato a Diputado de Mayoría Relativa por el XIII Distrito Electoral de Quintana Roo, por el Partido de la Revolución Democrática C. Julián Lara Maldonado, sin que en las imágenes o audios se identifique su nombre, el cargo de elección popular por el que contiene, ni el partido que lo postula, y dice: "No buscar ganar" en tanto que del lado izquierdo en letras negras aparece la frase "mismo PRI"



En seguida aparece una imagen en la que en el extremo izquierdo de la pantalla aparece quien el denunciante refiere es el candidato a Diputado de Mayoría Relativa por el VIII Distrito Electoral de Quintana Roo, por el Partido Acción Nacional, C. Sergio Bolio Rosado, sin que en las imágenes o audios se identifique su nombre, el cargo de elección popular por el que contiene, ni el partido que lo postula, y dice: "sino intentar arrebatarse" en tanto que del lado derecho se despliega la frase "INTENTAR ARREBATAR".



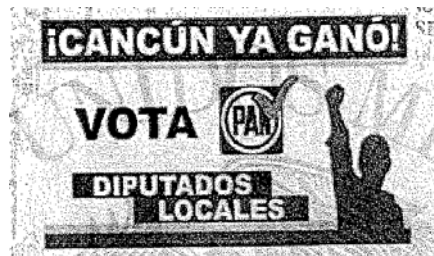
Aparece de nueva cuenta en el extremo izquierdo de la pantalla quien el denunciante refiere es la candidata a Diputada de Mayoría Relativa por el XIV Distrito Electoral de Quintana Roo, Karla Yliana Romero Gómez postulada por el Partido Acción Nacional, sin que en las imágenes o audios se identifique su nombre, el cargo de elección popular por el que contiene, ni el partido que la postula y dice: "Entra en nuestras páginas para ver las acciones de defensa del voto" en tanto que del lado derecho se despliega la frase "DEFENSA DEL VOTO".



Aparecen varias personas y al centro de la imagen la **C. Graciela Saldaña Fraire, candidata a Presidenta Municipal por el Ayuntamiento de Benito Juárez, Quintana Roo, postulada por el Partido de la Revolución Democrática** y dice: "Estamos aquí para decirle Gobernador", la toma se va alejando y se aprecian aproximadamente cuarenta personas que el denunciante refiere son candidatas de los Partidos Acción Nacional y de la Revolución Democrática, sin que en las imágenes o audios se identifique su nombre, el cargo de elección popular por el que contienen, ni el partido que los postula, quienes levantan la mano con el puño cerrado y exclaman ¡No nos vamos a dejar!"

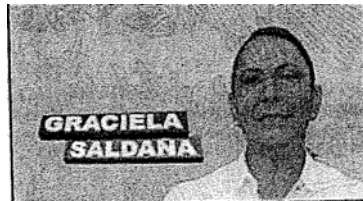


Al final aparece del lado izquierdo la imagen de la **C. Graciela Saldaña Fraire, candidata a Presidenta Municipal por el Ayuntamiento de Benito Juárez, Quintana Roo, postulada por el Partido de la Revolución Democrática**, levantando la mano y del lado derecho de la pantalla el nombre de "GRACIELA" en letras blancas con fondo en azul y el apellido "SALDAÑA" en letras blancas fondo gris, y la frase "PRESIDENTA" en letras blancas fondo negro, así como el logotipo del Partido de la Revolución Democrática, "Julio 7, con varias personas al fondo de la imagen. Y en la parte inferior de la pantalla la frase "CANCÚN YA GANÓ".



SPOT DE TELEVISIÓN RV01263-13.
DENOMINADO."NONOS VAMOS A DEJAR"

Aparece la **C. Graciela Saldaña Fraire**, candidata a Presidenta Municipal por el Ayuntamiento de Benito Juárez, Quintana Roo, postulada por el Partido de la Revolución Democrática y dice: "Interrumpimos todas nuestras campañas para hacer este spot y denunciar lo que está pasando en Quintana Roo", a la par que en pantalla aparece su nombre "Graciela Saldaña", sin que se identifique el cargo de elección popular por el que contiene, ni el partido que la postula.



En seguida aparece una imagen en la que en el extremo derecho de la pantalla aparece quien el denunciante refiere es el candidato a Diputado de Mayoría Relativa por el XII Distrito Electoral de Quintana Roo, C. Jorge Carlos Aguilar Osorio postulado por el Partido de la Revolución Democrática, sin que en las imágenes o audios se identifique su nombre, el cargo de elección popular por el que contiene, ni el partido que lo postula, y dice: "Hemos sido víctimas de agresiones", del lado izquierdo en tres recuadros aparecen imágenes de tres espectaculares con propaganda electoral, presuntamente dañada, en dos imágenes no se aprecia el nombre del Partido Político al que pertenece y en uno de ellos se aprecia el nombre de la candidata Graciela Saldaña.



En seguida aparece una imagen en la que en el extremo izquierdo de la pantalla aparece quien el denunciante refiere es la candidata a Diputada de Mayoría Relativa por el XIV Distrito Electoral de Quintana Roo, Karla Yliana Romero Gómez postulada por el Partido Acción Nacional, sin que en las imágenes o audios se identifique su nombre, el cargo de elección popular por el que contiene, ni el partido que la postula, y dice: "Han quemado coches de candidatos" del lado derecho se presenta una nota al parecer periodística con el título "Atentan contra de vehículo de candidato" con tres

SUP-RAP-96/2013.

fotografías dos de un vehículo al parecer chocado, y la otra de una persona de sexo masculino.



En seguida aparece una imagen en la que en el extremo izquierdo de la pantalla aparece quien el denunciante refiere es el candidato a Diputado de Mayoría Relativa por el X Distrito Electoral de Quintana Roo, por el Partido de la Revolución Democrática C. Francisco Gerardo Mora, sin que en las imágenes o audios se identifique su nombre, el cargo de elección popular por el que contiene, ni el partido que lo postula, y dice: "Están amenazando a líderes sociales y vecinales", en tanto que del lado derecho se presenta una caricatura que lleva el título de AMENAZAS, se exhibe una presunta representación de un hombre robusto con guayabera y pantalón negro, aparentemente intimidando a una mujer con delantal y quien con sus manos se tapa su boca



En seguida aparece una imagen en la que en el extremo izquierdo de la pantalla aparece quien el denunciante refiere es el candidato a Diputado de Mayoría Relativa por el IX Distrito Electoral de Quintana Roo, C. Julián Aguilar Estada por el Partido Acción Nacional, sin que en las imágenes o audios se identifique su nombre, el cargo de elección popular por el que contiene, ni el partido que lo postula, y dice: "Creando, editando y falseando videos", en tanto que del lado derecho se presenta la imagen de un televisor en el que aparecen en letras negras las frases "CREANDO, EDITANDO Y FALSEANDO VIDEOS".



En seguida aparece una imagen en la que en el extremo izquierdo de la pantalla aparece quien el denunciante refiere es la candidata a Diputada de Mayoría Relativa por el XV Distrito Electoral de Quintana Roo, María Trinidad García postulada por el Partido Acción Nacional, sin que en las imágenes o audios se identifique su nombre, el cargo de elección popular por el que contiene, ni el partido que la postula, y dice: "Y con denuncias penales ridículas", del lado derecho se aprecia el

título de DENUNCIAS RIDÍCULAS y la imagen de una persona del sexo masculino.



En seguida aparece una imagen en la que en el extremo derecho de la pantalla aparece quien el denunciante refiere es el candidato a Diputado de Mayoría Relativa por el XI Distrito Electoral de Quintana Roo, por el Partido de la Revolución Democrática C. Oscar Cuéllar Labarthe, sin que en las imágenes o audios se identifique su nombre, el cargo de elección popular por el que contiende, ni el partido que lo postula, y dice: "Esto es lo que sigue siendo el PRI", en tanto que del lado izquierdo se presentan caricaturas de dos personas del sexo masculino que dicen "Yarrington + Granier mismo PRI"



En seguida aparece una imagen en la que en el extremo derecho de la pantalla aparece quien el denunciante refiere es el candidato a Diputado de Mayoría Relativa por el XIII Distrito Electoral de Quintana Roo, por el Partido de la Revolución Democrática G. Julián Lara Maldonado, sin que en las imágenes o audios se identifique su nombre, el cargo de elección popular por el que contiende, ni el partido que lo postula, y dice: "No buscar ganar" en tanto que del lado izquierdo en letras negras aparece la frase "mismo PRI"



En seguida aparece una imagen en la que en el extremo izquierdo de la pantalla aparece quien el denunciante refiere es el candidato a Diputado de Mayoría Relativa por el VIII Distrito Electoral de Quintana Roo, por el Partido Acción Nacional, C. Sergio Bolio Rosado y dice: "sino intentar arrebatar" en tanto que del lado derecho se despliega la frase "INTENTAR ARREBATAR".



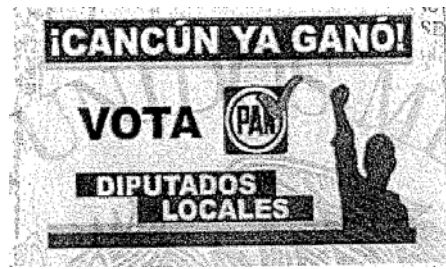
Aparece de nueva cuenta en el extremo izquierdo de la pantalla quien el denunciante refiere es la candidata a Diputada de Mayoría Relativa por el XIV Distrito Electoral de Quintana Roo, Karla Yliana Romero Gómez postulada por el Partido Acción Nacional, sin que en las imágenes o audios se identifique su nombre, el cargo de elección popular por el que contiene, ni el partido que la postula, y dice: "Entra en nuestras páginas para ver las acciones de defensa del voto" en tanto que del lado derecho se despliega la frase "DEFENSA DEL VOTO".



Aparecen varias personas y al centro de la imagen la C. Graciela Saldaña Fraire, candidata a Presidenta Municipal por el Ayuntamiento de Benito Juárez; Quintana Roo, postulada por el Partido de la Revolución Democrática, sin que se identifique el cargo de elección popular por el que contiene, ni el partido que la postula y dice: "Estamos aquí para decirle Gobernador", la toma se va alejando y se aprecian aproximadamente cuarenta personas que el denunciante refiere son candidatos de los Partidos Acción Nacional y de la Revolución Democrática, sin que en las imágenes o audios se identifiquen sus nombres, los cargos de elección popular por los que contienen, ni el partido que los postula, quienes levantan la mano con el puño cerrado y exclaman ¡No nos vamos a dejar!"



Al final aparece la imagen en letras blancas con fondo en azul con la frase ¡Cancún Ya Ganó! en letras negras VOTA, así como el logotipo del Partido Acción Nacional con una paloma, y en la parte inferior en letras blancas y fondo azul la frase DIPUTADOS y en fondo gris con letras blancas LOCALES."



Como se puede apreciar del contenido de dichos promocionales y tal y como lo señala la autoridad responsable en el acuerdo impugnado, en ambos spots aparecen diversos candidatos a cargos de elección popular de los partidos Acción Nacional y de la Revolución Democrática para el proceso electoral dos mil trece en el Estado de Quintana Roo.

Esto es, de acuerdo a lo expuesto a fojas siete a diecisiete del acuerdo impugnado, se puede apreciar que en el promocional con la clave RV01261-13 versión "Defensa del voto" que corresponde su pautado al Partido de la Revolución Democrática, aparecen las imágenes de los siguientes candidatos a diversos cargos de elección popular para el actual proceso electoral en el Estado de Quintana Roo: Graciela Saldaña Fraire, candidata a Presidenta Municipal por el Ayuntamiento de Benito Juárez, postulada por el Partido de la Revolución Democrática, Jorge Carlos Aguilar Osorio, candidato a diputado de mayoría relativa por el Distrito XII por el Partido de la Revolución Democrática, **Karla Yliana Romero Gómez, candidata a diputada de mayoría relativa por el Distrito XIV por el Partido Acción**

SUP-RAP-96/2013.

Nacional, Francisco Gerardo Mora, candidato a diputado de mayoría relativa por el Distrito X por el Partido de la Revolución Democrática, **Julián Aguilar Estrada**, candidato a diputado de mayoría relativa por el Distrito IX por el Partido Acción Nacional, **María Trinidad García**, candidata a diputada de mayoría relativa por el Distrito XV por el Partido Acción Nacional, **Óscar Cuéllar Labarthe**, candidato a diputado de mayoría relativa por el Distrito XI por el Partido de la Revolución Democrática, **Julián Lara Maldonado**, candidato a diputado de mayoría relativa por el Distrito XIII por el Partido de la Revolución Democrática y **Sergio Bolio Rosado**, candidato a diputado de mayoría relativa por el Distrito VIII por el Partido Acción Nacional.

Por otra parte, en el promocional denunciado con la clave RV01263-13, versión “No nos vamos a dejar” que corresponde su pautado al Partido Acción Nacional aparecen los siguientes candidatos: **Graciela Saldaña Fraire**, candidata a Presidenta Municipal por el Ayuntamiento de Benito Juárez, postulada por el Partido de la Revolución Democrática, **Jorge Carlos Aguilar Osorio**, candidato a diputado de mayoría relativa por el Distrito XII por el Partido de la Revolución Democrática, **Karla Yliana Romero Gómez**, candidata a diputada de mayoría relativa por el Distrito XIV por el Partido Acción Nacional, **Francisco Gerardo Mora**, candidato a diputado de mayoría relativa por el Distrito X por el Partido de la Revolución Democrática, **Julián**

SUP-RAP-96/2013.

Aguilar Estrada, candidato a diputado de mayoría relativa por el Distrito IX por el Partido Acción Nacional, María Trinidad García, candidata a diputada de mayoría relativa por el Distrito XV por el Partido Acción Nacional, **Óscar Cuéllar Labarthe, candidato a diputado de mayoría relativa por el Distrito XI por el Partido de la Revolución Democrática, Julián Lara Maldonado, candidato a diputado de mayoría relativa por el Distrito XIII por el Partido de la Revolución Democrática** y Sergio Bolio Rosado, candidato a diputado de mayoría relativa por el Distrito VIII por el Partido Acción Nacional.

En ese sentido se encuentra acreditado que dichos promocionales corresponden a ambos partidos en comento y que en ellos participan diversos candidatos de los dos institutos políticos.

Ahora bien, lo **fundado** del agravio radica en esencia en que, tal y como lo señala el partido actor en su demanda, la responsable en forma errónea enmarcó la violación denunciada en un supuesto ejercicio legítimo del derecho a la libertad de expresión, no obstante que el planteamiento inicial no se refería en modo alguno a la libertad de expresión de los denunciados, sino única y exclusivamente al indebido e ilegal uso que hacen los candidatos de las prerrogativas correspondiente a partidos políticos distintos a los que los postularon, esto es, la queja se centraba en analizar la utilización de prerrogativas de televisión de candidatos del Partido de la Revolución Democrática en

SUP-RAP-96/2013.

tiempos destinados al Partido Acción Nacional y de candidatos de éste último partido en tiempos destinados al Partido de la Revolución Democrática y su posible violación al principio de equidad en la contienda electoral.

Esto es, solamente los partidos políticos podrán hacer uso de los tiempos o pautas en radio y televisión autorizadas por el Estado a través del Instituto Federal Electoral para difundir su propaganda política o electoral y la de sus candidatos sin que exista posibilidad alguna de que algún candidato de un diverso partido político o coalición pueda participar o beneficiarse de dicha prerrogativa afectando con ello dichas disposiciones y el principio de equidad en la contienda electoral.

Cabe tener presente que el Constituyente Permanente, mediante la reforma constitucional de dos mil siete en materia electoral, estableció las bases constitucionales de un nuevo modelo de comunicación social en radio y televisión que tiene como postulado central una nueva relación entre los partidos políticos, la sociedad y dichos medios de comunicación.

El nuevo modelo tiene como ejes rectores, por un lado, el derecho constitucional de los partidos políticos al uso de manera permanente de los medios de comunicación social y, por otro, el carácter del Instituto Federal Electoral como autoridad única para la administración del tiempo que corresponda al Estado en radio y televisión.

Las razones que llevaron al Poder Reformador de la Constitución para contemplar la prohibición en comento, se advierte con claridad de la lectura de los dictámenes emitidos por las Comisiones Unidas de la Cámara de Senadores y del que aprobó la Cámara de Diputados, los cuales se transcriben en su parte conducente:

Dictamen de las Comisiones Unidas de la Cámara de Senadores.

[...] Bajo tales tendencias, que son mundiales, la política y la competencia electoral van quedando sujetas no solamente a los modelos de propaganda que le son ajenos, sino también al riesgo de sufrir la influencia de los dueños o concesionarios de estaciones de radio y canales de televisión, o de otros grupos con el poder económico necesario para reflejarlo en esos medios de comunicación, que de tal situación derivan un poder fáctico contrario al orden constitucional.

[...]

Es un reclamo de la sociedad, una exigencia democrática y un asunto del mayor interés de todas las fuerzas políticas comprometidas con el avance de la democracia y el fortalecimiento de las instituciones electorales poner un alto total a las negativas tendencias observadas en el uso de la televisión y radio con fines político-electorales, tanto en periodos de campaña como en todo tiempo.

En suma, es convicción de los legisladores que integramos estas Comisiones Unidas que ha llegado el momento de abrir paso a un nuevo modelo de comunicación social entre los partidos y la sociedad, con bases diferentes, con propósitos distintos, de forma tal que ni el dinero ni el poder de los medios de comunicación se erijan en factores determinantes de las campañas electorales y sus resultados, ni de la vida política nacional.

Este es el reclamo de la sociedad, esta es la respuesta del Congreso de la Unión que esperamos sea compartida a plenitud por las legislaturas de los Estados, parte

SUP-RAP-96/2013.

integrante del Poder Reformador de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

[...]

Dictamen aprobado por la Cámara de Diputados:

[...]

En la nueva Base III del artículo 41 quedan establecidas las normas constitucionales del nuevo modelo de comunicación entre los partidos políticos y la sociedad, tanto en periodos electorales como no electorales.

[...]

Por otra parte, se eleva a rango constitucional la prohibición de que cualquier persona física o moral, contrate propaganda en radio y televisión dirigida a influir en las preferencias electorales, a favorecer o atacar a cualquier partido político o candidato a cargo de elección popular. Dicha prohibición ya existía en la ley, pero su condición de norma imperfecta, así como la ausencia de una base constitucional que la soportara, terminan por hacerla letra muerta.

Estas comisiones Unidas comparten plenamente lo expresado por el Senado de la República: no se trata de, de ninguna manera, de imponer restricciones o limitaciones, a la libertad de expresión. El propósito expreso de esta reforma es impedir que el poder del dinero influya en las preferencias electorales a través de la compra de propaganda en radio y televisión. Este es el único propósito, que para nada afecta, ni afectará, la libertad de expresión de persona alguna, empezando por la que ya gozan, y seguirán gozando, los comunicadores de la radio y televisión.

[...]

De los dictámenes de mérito, se aprecia que el Constituyente consideró la relevancia de prohibir a las personas físicas y morales la posibilidad de contratar, en radio y televisión, propaganda dirigida a influir en las preferencias electorales de los ciudadanos, con el fin de

SUP-RAP-96/2013.

evitar que los intereses de los dueños o concesionarios de estaciones de radio y canales de televisión, o de otros grupos con el poder económico necesario para reflejarlo en esos medios de comunicación, se erijan en factores determinantes de las campañas electorales y sus resultados o de la vida política nacional; es decir, el propósito expreso de la reforma constitucional de trece de noviembre de dos mil siete, fue el de impedir que el poder del dinero influyera en las preferencias electorales a través de la compra de propaganda en radio y televisión.

El Tribunal Pleno de la Suprema Corte, al resolver la acción de inconstitucionalidad 56/2008, en sesión de cuatro de marzo de dos mil ocho, determinó, a partir de los antecedentes del proceso legislativo que dio lugar a la reforma constitucional en materia electoral, publicada el trece de noviembre de dos mil siete, en el Diario Oficial de la Federación, que las motivaciones que dieron lugar a establecer un nuevo modelo de comunicación social de los partidos políticos con la sociedad obedeció, entre otros motivos, a lo siguiente:

Existe una tendencia mundial a desplazar la competencia política y las campañas electorales hacia el espacio de los medios electrónicos de comunicación social, de manera preponderante la radio y la televisión, cuya creciente influencia social han generado efectos contrarios a la democracia al propiciar la adopción, consciente o no, de patrones de propaganda política y electoral que imitan o reproducen los utilizados para la promoción de mercancías y servicios para los que se pretende la aceptación de los consumidores, con el riesgo de sufrir la influencia de los dueños o concesionarios de estaciones de radio y canales de televisión, o de otros grupos con el poder económico suficiente para reflejarlo en esos medios

SUP-RAP-96/2013.

de comunicación, generándose un poder fáctico contrario al orden democrático constitucional.

Mediante la reforma constitucional publicada en el Diario Oficial de la Federación de veintidós de agosto de mil novecientos noventa y seis, las condiciones de la competencia electoral experimentaron un cambio radical a favor de la equidad y la transparencia, principalmente a través de la disposición constitucional que determina la obligada preeminencia del financiamiento público de los partidos sobre el privado; pero, un año después, se observó una creciente tendencia a que éstos destinaran proporciones cada vez mayores de los recursos que reciben del Estado a la compra de tiempo en radio y televisión, al punto extremo de que, durante la última elección federal, los partidos erogaran, en promedio, más del sesenta por ciento de sus egresos de campaña a la compra de espacio en esos medios de comunicación.

Es conocida también la proliferación de mensajes negativos difundidos en los mismos medios, a grado tal que los propios partidos privilegian la compra y difusión de promocionales de corta duración, es decir, de escasos segundos, en los que el mensaje adopta el patrón de la publicidad mercantil, o es dedicado al ataque en contra de otros candidatos o partidos, conducta que 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 tal motivo, a efecto de disuadir esta tendencia antidemocrática, el Poder Reformador de la Constitución Federal consideró adecuado introducir modificaciones sustanciales al artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, consistentes en:

1. Prohibir a los partidos políticos adquirir tiempo, bajo cualquier modalidad, en radio y televisión;

2. Condicionar el acceso permanente de los partidos políticos a la radio y la televisión, para que se realice exclusivamente a través del tiempo que el Estado disponga en dichos medios, conforme a la Constitución y las leyes, el cual será asignado al Instituto Federal Electoral, como autoridad única para estos fines;

3. Determinar con precisión el tiempo de radio y televisión que estará a disposición del Instituto Federal Electoral, para sus propios fines y para hacer efectivo el ejercicio de los derechos que esta Constitución y la ley otorgan a los partidos políticos;

4. Elevar a rango constitucional la obligación del Estado de destinar, durante los procesos electorales, tanto federales como estatales y en el Distrito Federal, el tiempo de que dispone en radio y televisión para los fines señalados en la Base III del artículo 41 constitucional, en la inteligencia de que se trata de un cambio de uso del tiempo del cual ya dispone el Estado, no de la imposición del pago de derechos o impuestos adicionales a los ya existentes, por parte de los concesionarios de esos medios de comunicación;

5. Hacer congruente el criterio de distribución del financiamiento público ordinario y para actividades específicas, con el tiempo del cual dispondrán los partidos en radio y televisión, durante las precampañas y campañas

SUP-RAP-96/2013.

electorales, de manera que se distribuya de la misma forma, es decir, treinta por ciento en forma igualitaria y el setenta por ciento en orden proporcional a sus votos;

6. Establecer las normas aplicables al uso de radio y televisión por las autoridades electorales de las entidades federativas y los partidos políticos durante las campañas electorales de orden local; y precisar que en las elecciones locales concurrentes con la federal, el tiempo destinado a las primeras quedará comprendido en el total establecido para las segundas;

7. Fijar nuevos criterios para el acceso de los partidos políticos nacionales a la radio y la televisión fuera de los periodos de precampañas y campañas electorales, preservando la forma de distribución igualitaria;

8. Prohibir a los partidos políticos contratar o adquirir, por sí o por terceras personas, tiempos en cualquier modalidad de radio y televisión, así como utilizar en su propaganda política o electoral expresiones denigrantes para las instituciones o para los propios partidos, o que calumnien a las personas; y autorizar la suspensión de toda propaganda gubernamental durante las campañas electorales y hasta la conclusión de las jornadas comiciales, señalando las únicas excepciones admisibles;

9. Prohibir a las personas físicas o morales sea a título propio o por conducto de terceros, contratar o difundir

SUP-RAP-96/2013.

mensajes en radio y televisión mediante los cuales se pretenda influir en las preferencias de los electores, o beneficiar o perjudicar a cualquier partido o candidato a cargo de elección popular; e impedir la difusión, en territorio nacional, de ese tipo de mensajes cuando sean contratados en el extranjero.

10. Establecer las sanciones aplicables a quienes infrinjan las nuevas disposiciones constitucionales y legales, facultándose al Instituto Federal Electoral para ordenar, en caso extremo, la suspensión inmediata de las transmisiones en radio o televisión que violen la ley, en los casos y cumpliendo los procedimientos que la propia ley determine.

De esta forma, el artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos estableció en seis bases, las nuevas reglas a las que deben sujetarse las elecciones libres, auténticas y periódicas en el país, resultando relevante para el presente caso, lo señalado en la base III, apartado A, que refiere lo siguiente:

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS
MEXICANOS

[...]

Artículo 41

El pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión, en los casos de la competencia de éstos, y por los de los Estados, en lo que toca a sus regímenes interiores, en los términos respectivamente establecidos por la presente Constitución Federal y las particulares de

SUP-RAP-96/2013.

los Estados, las que en ningún caso podrán contravenir las estipulaciones del Pacto Federal.

La renovación de los poderes Legislativo y Ejecutivo se realizará mediante elecciones libres, auténticas y periódicas, conforme a las siguientes bases:

[...]

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

Apartado A. El Instituto Federal Electoral será autoridad única para la administración del tiempo que corresponda al Estado en radio y televisión destinado a sus propios fines y al ejercicio del derecho de los partidos políticos nacionales, de acuerdo con lo siguiente y a lo que establezcan las leyes:

[...]

Lo plasmando a nivel constitucional, se reflejó en el Código Federal del Instituciones y Procedimientos Electorales, publicado el ocho de enero de dos mil ocho, en el Diario Oficial de la Federación, al prevenir que:

CÓDIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES

Artículo 49

1.- Los partidos políticos tienen derecho al uso de manera permanente de los medios de comunicación social.

2. Los partidos políticos, precandidatos y candidatos a cargos de elección popular, accederán a la radio y la televisión a través del tiempo que la Constitución otorga como prerrogativa a los primeros, en la forma y términos establecidos por el presente capítulo.

[...]

Asimismo, el artículo 38, párrafo 1, incisos a) y u) del citado ordenamiento legal señala:

Artículo 38

1. Son obligaciones de los partidos políticos

nacionales:

a) Conducir sus actividades dentro de los cauces legales y ajustar su conducta y la de sus militantes a los principios del Estado democrático, respetando la libre participación política de los demás partidos políticos y los derechos de los ciudadanos

[...]

u) Las demás que establezca este Código.

Así también, el artículo 342, párrafo 1, incisos a) y n) del citado ordenamiento legal señala que:

Artículo 342

1. Constituyen infracciones de los partidos políticos al presente Código:

a) El incumplimiento de las obligaciones señaladas en el artículo 38 y demás disposiciones aplicables de este Código.

[...]

n) La comisión de cualquier otra falta de las previstas en este Código.

[...]

De las disposiciones que preceden, se puede desprender que:

SUP-RAP-96/2013.

- El Instituto Federal Electoral, es la única autoridad para la administración del tiempo que corresponda al Estado en radio y televisión destinado a sus propios fines y al ejercicio del derecho de los partidos políticos.

- Los partidos políticos tienen derecho al uso de manera permanente de los medios de comunicación social.

- Los partidos políticos tendrán acceso a tiempos en radio y televisión a través de los tiempos del Estado que es administrado por el Instituto Federal Electoral, mismo que se otorga como parte de sus prerrogativas.

- Son obligaciones de los partidos políticos conducir sus actividades de acuerdo a las disposiciones constitucionales y legales previstos en la materia.

- Serán infracciones de los partidos políticos el incumplimiento de las obligaciones señaladas en las disposiciones aplicables en el ordenamiento constitucional y legal en la materia.

De esa manera, la prohibición constitucional y legal en comento consiste en evitar que personas distintas a los partidos políticos puedan hacer uso o promocionarse a través de los tiempos o pautas autorizadas por el Estado a través del Instituto Federal Electoral exclusivamente a dichos institutos políticos para difundir su propaganda política o electoral.

Lo anterior es acorde con el principio de equidad, en la contienda pues salvaguardaron por un lado las prerrogativas de los partidos políticos, y por otro el acceso efectivo a radio y televisión de los candidatos de dichos entes públicos.

En efecto, una interpretación sistemática de las normas que regulan el ejercicio de la prerrogativa constitucional de los partidos políticos para acceder a radio y televisión, conduce a estimar que no pueden utilizar los tiempos que les son asignados por el Instituto Federal Electoral en los indicados medios de comunicación, para promocionar la imagen de los candidatos postulados por otros partidos políticos o coaliciones, dado que, ello puede implicar una transgresión al principio de equidad que rige en los procesos electorales, al generar una sobreexposición frente al electorado del candidato beneficiado respecto al resto de los contendientes.

Incluso, con dicho actuar, se puede generar la apariencia de que los Partidos Acción Nacional y de la Revolución Democrática se encuentran en coalición para el proceso electoral de que se trate, lo que puede constituir una confusión para el electorado, máxime cuando en el caso a estudio, la coalición que pretendieron conformar dichos partidos políticos para contender en el proceso electoral que actualmente se desarrolla en el Estado de Quintana Roo, no fue aprobada, según consta en sendas

SUP-RAP-96/2013.

resoluciones dictadas por la Sala Regional de este Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, correspondiente a la Tercera Circunscripción Plurinominal con sede en Xalapa, Veracruz en los juicios SX-JRC-73/2013 y SX-JRC-76/2013, ésta última confirmada por la Sala Superior mediante sentencia dictada en el recurso de reconsideración SUP-REC-38/2013.

Lo anterior, se evidencia particularmente en las diversas disposiciones contenidas en el artículo 41, base III, apartados A y B y 116, fracción IV, inciso i) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en que se establece que para las elecciones que tienen lugar en las entidades federativas, los partidos políticos gozarán del acceso a radio y televisión conforme a los criterios establecidos en la propia norma constitucional y la legislación aplicable en el Estado de que se trate.

Esto es, ante la posibilidad de que candidatos de un partido político participen o se beneficien a través de su imagen en la difusión de promocionales de radio y televisión correspondientes a un partido político diverso a aquél por el que fueron postulados, máxime si no participan en coalición en el proceso electoral referido, pueda generar una sobreexposición de dichos candidatos, creando un desequilibrio y una marcada diferencia de espacios, tiempos y contenidos otorgados en favor de los candidatos y partidos, en comparación con los demás candidatos de distintos partidos políticos, con lo que puede existir una

SUP-RAP-96/2013.

evidente desproporción en la cobertura de los medios de dichas candidaturas ocasionando un posicionamiento de las candidaturas de una fuerza política en particular, en detrimento de las restantes, situación que pudiera romper con la equidad en la contienda electoral.

Ahora bien, el artículo 52, párrafo 1, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales señala que el Consejo General, a propuesta motivada y fundada de la Comisión de Quejas y Denuncias, podrá ordenar la suspensión inmediata de cualquier propaganda política o electoral en radio o televisión que resulte violatoria de este Código.

Asimismo, el artículo 17, párrafo 2, incisos c) y f) del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral señalan claramente que procede la adopción de medidas cautelares en todo tiempo cuando se denuncie la presunta conculcación de los dispositivos constitucionales y legales cuando exista violación o incumplimiento a las pautas y tiempos de acceso a radio y televisión y se presuma la transgresión de los principios constitucionales y legales que rigen la materia electoral, incluso cuando se trate de actos continuados, como lo es la violación al principio de equidad.

Dicho precepto reglamentario es del tenor siguiente:

Artículo 17

SUP-RAP-96/2013.

Medidas cautelares.(sic)

1. Las medidas cautelares sólo pueden ser dictadas u ordenadas por el Consejo y por la Comisión, a petición de parte o de forma oficiosa, a propuesta del Secretario. Para tal efecto, dichos órganos podrán sesionar en cualquier día del año, incluso fuera de proceso electoral federal o local, y las medidas cautelares podrán tramitarse, dictarse y notificarse todos los días, durante los procesos electorales federales y locales.

2. Procede la adopción de medidas cautelares en todo tiempo, cuando se denuncie la presunta conculcación de los dispositivos constitucionales y legales, que puedan actualizar alguno de los supuestos que, de forma enunciativa mas no limitativa se enumeran a continuación:

a) Difusión, contratación y adquisición de tiempos en cualquier modalidad de radio y televisión por parte de los partidos políticos, por sí o por terceras personas físicas o morales.

b) Difusión, contratación y adquisición de tiempos en cualquier modalidad de radio y televisión por parte de personas físicas o morales a título propio o por cuenta de terceros dirigida a influir en las preferencias electorales de los ciudadanos, a favor o en contra de partidos políticos o de candidatos a cargos de elección popular.

c) Por la violación o incumplimiento a las pautas y tiempos de acceso a radio y televisión.

d) Por la difusión de propaganda política o electoral por parte de los partidos políticos o personas sobre las que aquéllos tenga calidad de garante, que contenga expresiones que denigren a las instituciones y a los propios partidos políticos o que calumnien a las personas.

e) Por la difusión de propaganda gubernamental en radio y/o televisión de los poderes federales, estatales, de los municipios, órganos de gobierno del Distrito Federal, sus delegaciones y cualquier otro ente público, durante el tiempo que comprendan las campañas electorales federales y/o locales, y hasta la conclusión de la jornada electoral.

f) En general, cuando se presume la conculcación de los principios constitucionales y legales que rigen la materia electoral, incluso cuando se trate de actos continuados.

En ese sentido, al amparo de las previsiones introducidas por el Poder Reformador de la Constitución, es claro advertir la adopción de medidas que tienden a lograr la equidad en la contienda electoral, por una parte, evitando que los partidos políticos tengan acceso en forma desmedida a la radio y televisión, estableciendo para ello la restricción de que puedan llevar a cabo cualquier tipo de contratación, y previendo, además, criterios de distribución de tiempos oficiales que pretendan garantizar la igualdad y equidad en la contienda electoral; y por la otra, prohibiendo la injerencia de personas diversas a los partidos políticos en los comicios, mediante el uso de esos medios de comunicación.

En consecuencia, es claro que la utilización de los tiempos oficiales que corresponden a un partido político, no pueden válidamente utilizarse para promover la imagen de un candidato postulado por un diverso partido político, porque tal actuar, como se indicó, puede generar la idea en el electorado de que se encuentran coaligados y propiciar un desequilibrio respecto al resto de los contendientes, al posibilitar que aquél tenga mayor presencia en los medios, mediante la utilización de espacios no pautados dentro de las prerrogativas que corresponden al instituto político que lo postuló.

SUP-RAP-96/2013.

En ese sentido, si en los promocionales denunciados RV01261-13 versión “Defensa del voto” y RV01263-13, versión “No nos vamos a dejar”, estaba acreditado, conforme a lo expuesto por la responsable a fojas nueve a dieciséis del acuerdo controvertido, que en ellos participaron en su contenido candidatos de un partido político diverso a aquél por el que fueron postulados, utilizando una prerrogativa que no le correspondía por estar asignado a otro instituto político distinto al que los postuló, y que con ello se pudiera afectar el principio de equidad en la contienda electoral al generar una sobreexposición de dichos candidatos, creando un desequilibrio y una marcada diferencia de espacios, tiempos y contenidos otorgados en favor de dichos candidatos, en comparación con los demás candidatos de distintos partidos políticos que participan en el proceso electoral referido, por lo que resultaba posible la adopción de medidas cautelares.

Bajo esta perspectiva, y para los efectos de las medidas cautelares solicitadas, cuya negativa de otorgamiento constituyen el acto reclamado en el recurso de apelación de que se trata, este órgano jurisdiccional considera que el promocional tiene como propósito difundir la imagen de diversos candidatos en tiempos o pautas en televisión que no le corresponden a los partidos por el que fueron postulados, sobre exponiendo y aumentando la difusión de su imagen en los citados medios de comunicación en

SUP-RAP-96/2013.

detrimento de otros candidatos que participan en dicha contienda electoral.

Lo expuesto pone de relieve, que los promocionales controvertidos, contrario a lo sostenido por la autoridad responsable, a través de su contenido y difusión, lleva a juzgar que existe una posible vulneración o incumplimiento a las pautas y tiempos de acceso a radio y televisión y se puede presumir la transgresión al principio de equidad que rige la materia electoral de conformidad con lo dispuesto en el artículo 17, párrafo 2, incisos c) y f) del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral por lo que resultaba dable adoptar las medidas cautelares solicitadas por el partido recurrente.

Todo lo anterior, sin prejuzgar respecto del fondo de la denuncia que motivó la integración del procedimiento administrativo sancionador electoral, ante el Instituto Federal Electoral por la transmisión de los promocionales motivo de queja.

En consecuencia, ante lo **fundado** del presente agravio objeto de estudio, lo procedente es **revocar** el acuerdo impugnado en la parte conducente.

Por otra parte, se estima **infundado** el agravio relativo a que la resolución impugnada se encuentra indebidamente fundada y motivada ya que contrario a lo que aduce la responsable, en el caso del dictado de la medida cautelar

SUP-RAP-96/2013.

solicitada, el Instituto Federal Electoral a través de la Comisión de Quejas y Denuncias sí es competente para determinar la adopción o no de medidas cautelares en elecciones locales, máxime tratándose de propaganda electoral difundida en radio y televisión relacionada con expresiones que induzcan a la violencia.

Lo **infundado** del agravio radica esencialmente en que el partido actor parte de la premisa inexacta de que la responsable estimó declararse incompetente para decretar la medida cautelar en comento, ya que contrario a lo aseverado por el recurrente, en la resolución impugnada, a foja treinta y dos se dijo que respecto de los hechos denunciados la comisión responsable se iba a pronunciar bajo la apariencia del buen derecho y sin constituir un pronunciamiento de fondo, respecto a presuntas violaciones de diversas normas constitucionales y legales en la materia derivada de la presunta denigración del Partido Revolucionario Institucional y a la institución del Gobernador del Estado de Quintana Roo, así como la aparente sobreexposición en televisión de los candidatos denunciados a través de la difusión de los promocionales correspondientes a un partido político diversos a aquél por el que fueron postulados, dado que dichas conductas son susceptibles de ser conocidas a través de la instauración de un procedimiento especial sancionador.

Esto es, la autoridad responsable sí emitió un pronunciamiento sobre la adopción o no de medidas

SUP-RAP-96/2013.

cautelares respecto de un procedimiento administrativo sancionador tal y como se contempla en los supuestos normativos de las normas constitucionales y legales atinentes, respecto a las presuntas violaciones derivadas de la difusión de los promocionales en radio y televisión.

Por tanto, la responsable en ningún momento se declaró incompetente para conocer de la denuncia interpuesta por el partido recurrente y mucho menos respecto a la adopción de las medidas cautelares solicitadas.

Tan es así que a partir del considerando tercero del acuerdo impugnado determinó la existencia del material denunciado y a partir del considerando cuarto que se encuentra a fojas treinta y cinco del acuerdo impugnado, analiza la procedencia o no de la medida cautelar, considerando no adoptarlas en razón de que los promocionales denunciados no generaban una afectación o transgresión a las normas constitucionales y legales en la materia pues no se advertía que su difusión pudiese transgredir los límites del derecho de libertad de expresión y su correlativo derecho a la información, más no por ser incompetente para conocer de su adopción o no.

Máxime que a fojas veintinueve y treinta del acuerdo impugnado, la responsable estimó que el Instituto Federal Electoral tenía competencia originaria para conocer de la contratación o adquisición de tiempos en radio y televisión, de aquellas conductas relacionadas con las pautas y

SUP-RAP-96/2013.

tiempos de acceso a radio y televisión; de la difusión de propaganda electoral que denigre a las instituciones y partidos políticos o que calumnien a las personas, por lo que podrá optar por el inicio de un procedimiento especial sancionador y, de ser necesario, la adopción de medidas cautelares para preservar la materia sobre la que se resolverá el fondo del asunto, lo cual sucedió en el caso ya que se encuentra en trámite el procedimiento especial sancionador identificado con el número SCG/PE/PRI/CG/41/2013, instaurado ante el Instituto Federal Electoral con motivo de la queja presentada por el partido recurrente.

Además de que las consideraciones y puntos resolutivos del acuerdo impugnado, acotados al estudio y solución de las multicitadas medidas precautorias, en modo alguno prejuzgan sobre la materia del aludido procedimiento especial sancionador, sobre el cual deberá pronunciarse la indicada autoridad electoral competente en pleno ejercicio de sus atribuciones en la resolución que emita al respecto.

En ese sentido, es que se considera **infundado** el agravio en comento.

SEXTO. Efectos de la sentencia. Ante lo **fundado** del agravio identificado con el inciso b) del resumen previsto en el considerando cuarto de la presente resolución respecto al indebido e ilegal uso que hacen los candidatos de las prerrogativas correspondiente a partidos políticos

SUP-RAP-96/2013.

distintos a los que los postularon, lo procedente es **revocar** el acuerdo impugnado para efectos de que, de inmediato, la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral dicte las medidas cautelares necesarias para suspender la difusión de los promocionales identificados con las claves RV01261-13 versión "Defensa del voto" y RV01263-13, versión "No nos vamos a dejar", esto es, en su versión en televisión, cuya difusión fue solicitada por los partidos políticos de la Revolución Democrática y Acción Nacional en sus tiempos de pautado.

La Comisión responsable deberá informar a esta Sala Superior acerca del cumplimiento que dé a la presente ejecutoria, dentro de las veinticuatro horas siguientes a que acontezca.

Por lo expuesto y fundado, se

RESUELVE

ÚNICO. Se **revoca** el acuerdo de treinta de junio de dos mil trece, emitido por la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral, en el procedimiento administrativo sancionador, identificado con la clave de expediente SCG/PE/PRI/CG/41/2013, en términos y para los efectos precisados en los considerandos quinto y sexto de la presente ejecutoria.

SUP-RAP-96/2013.

NOTIFÍQUESE: **personalmente** al Partido Revolucionario Institucional, en el domicilio señalado en autos para tal efecto; **por correo electrónico** a la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral; **por estrados**, a los demás interesados.

Lo anterior de conformidad con lo previsto en los artículos 26, párrafos 3, 27, 28, 29, párrafo 5, y 48, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, así como lo dispuesto por los numerales 102, 103, 106 y 110 del Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Devuélvase los documentos que correspondan y, en su oportunidad, archívese el expediente como asunto total y definitivamente concluido.

Así lo resolvieron, por **unanimidad** de votos, los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en ausencia de los Magistrados María del Carmen Alanís Figueroa y Pedro Esteban Penagos López, ante el Secretario General de Acuerdos, quien autoriza y da fe.

MAGISTRADO PRESIDENTE

JOSÉ ALEJANDRO LUNA RAMOS

SUP-RAP-96/2013.

MAGISTRADO

MAGISTRADO

**CONSTANCIO CARRASCO
DAZA**

FLAVIO GALVÁN RIVERA

MAGISTRADO

MAGISTRADO

**MANUEL GONZÁLEZ
OROPEZA**

**SALVADOR OLIMPO
NAVA GOMAR**

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS

FELIPE DE LA MATA PIZAÑA