

**RECURSO DE REVISION DEL
PROCEDIMIENTO ESPECIAL
SANCIONADOR**

EXPEDIENTE: SUP-REP-386/2015

RECURRENTE: PARTIDO
REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL

AUTORIDAD RESPONSABLE:
COMISIÓN DE QUEJAS Y
DENUNCIAS DEL INSTITUTO
NACIONAL ELECTORAL

MAGISTRADO PONENTE:
SALVADOR OLIMPO NAVA GOMAR

SECRETARIOS: JAVIER MIGUEL
ORTIZ FLORES Y JULIO CÉSAR
CRUZ RICÁRDEZ

México, Distrito Federal, a uno de junio de dos mil quince.

La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación dicta sentencia en el sentido de **revocar** el acuerdo ACQyD-INE-150/2015, emitido por la Comisión Nacional de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, y para el **efecto** de que la Comisión responsable dicte una nueva, en la que declare procedente la medida cautelar respecto de cualquier promocional con contenido similar o idéntico a los que han sido analizados que se difunda en radio y televisión o de aquellos que estén en proceso inminente de salir al aire, así como ordenando al partido político denunciado se abstenga de pautar cualquier promocional en radio y televisión con contenido similar o idéntico a los que se han considerado rebasan los

límites constitucionales, con base en los antecedentes y consideraciones siguientes.

I. ANTECEDENTES

1. Denuncia. El veintidós de mayo de dos mil quince, Mario Alberto Alejo García, en su calidad de representante propietario del Partido Revolucionario Institucional (en adelante PRI) ante el Consejo Local del Instituto Nacional Electoral en Tabasco (en adelante el Instituto), Delia María Montejo De Dios, Carlos Fabían Torruco Dagdug, Adrián Hernández Balboa, Yolanda Rueda De la Cruz, Katia Ornelas Gil y César Augusto Rojas Rabelo, en su carácter de candidatos postulados por el PRI a diputados por el principio de mayoría relativa por el Estado de Tabasco presentaron denuncia ante la Secretaría Ejecutiva del INE, por la difusión por Radio y Televisión, del promocional identificado como “Diputados Tabasco” de folio RA02802-15 (para Radio) y RV01878-15 (para Televisión), pautado por el citado Instituto como parte de las prerrogativas del Partido de la Revolución Democrática, cuyo contenido fue tildado de calumnioso.

Los denunciantes solicitaron la adopción de medidas cautelares, con el objeto de que se retirara del aire el promocional mencionado.

2. Admisión e investigación. El veintitrés de mayo siguiente, se tuvo por recibida la denuncia de referencia, a la cual le fue asignado el número de expediente

UT/SCG/PE/PRI/CG/302/PEF/346/2015, se admitió a trámite y, además, se ordenó requerir a la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos del Instituto, información necesaria para resolver sobre la solicitud de medidas cautelares.

3. Acuerdo impugnado. El veinticuatro de mayo inmediato, la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, una vez recibida la propuesta realizada por la autoridad instructora, declaró improcedentes las medidas cautelares solicitadas.

4. Recurso de revisión. Inconforme con lo anterior, el veintisiete de mayo posterior, el PRI, por conducto de su representante, interpuso el presente recurso.

5. Recepción y turno; radicación y admisión. El recurso de revisión fue recibido en esta Sala Superior y, por acuerdo del Magistrado Presidente del Tribunal, fue turnado a la ponencia del Magistrado Salvador Olimpo Nava Gomar quien, una vez que radicó y admitió el recurso, declaró cerrada la instrucción al no haber trámite pendiente alguno por realizar, con lo cual quedaron los autos del expediente en que se actúa en estado de dictar sentencia.

II. CONSIDERACIONES

1. Competencia

Esta Sala Superior es competente para conocer y resolver el presente asunto, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 41, párrafo segundo, base VI, 99, párrafo cuarto, fracción III, de la Constitución; 186, fracción III, inciso a), y 189, fracción XIX, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; así como 3, párrafo 2, inciso f), 4, párrafo 1, y 109, párrafo 2, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, por tratarse de un recurso de revisión del procedimiento especial sancionador, mediante el cual se impugna un acuerdo de la Comisión responsable, que declaró improcedente la adopción de medidas cautelares respecto de un promocional cuyo contenido resulta presuntamente calumnioso, el cual fue pautado por el Instituto Nacional Electoral y difundido en Radio y Televisión, como parte de las prerrogativas de un partido político.

2. Procedencia

Se tienen por satisfechos los requisitos de procedencia previstos en los artículos 7, párrafo 1, 9, párrafo 1, 13, párrafo 1, 45, 109, y 110, párrafo 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, en los términos siguientes:

2.1. Forma. El recurso se presentó por escrito ante la autoridad responsable, haciéndose constar el nombre y firma autógrafa del recurrente; se identifica el acuerdo impugnado y la autoridad responsable; se mencionan los hechos en que se basa la

impugnación; los agravios que causa el acto impugnado; los preceptos presuntamente violados y se ofrecen pruebas.

2.2. Oportunidad. El recurso fue interpuesto oportunamente pues en el expediente está acreditado que el acuerdo combatido se le notificó al recurrente el día veinticinco de mayo del año en curso (a las dieciséis horas con treinta minutos) y el recurso de revisión fue presentado el veintisiete de mayo siguiente (a las “4:25” horas); es decir, dentro del plazo de cuarenta y ocho horas establecido en la normativa para el efecto, ya sea que lo anotado en el sello impreso por la autoridad receptora se interprete como las cuatro horas con veinticinco minutos, o las dieciséis horas con veinticinco minutos, indistintamente.

2.3. Legitimación y personería. Los requisitos están satisfechos, pues quien promueve el recurso de revisión es el representante propietario del Partido Revolucionario Institucional ante el Consejo Local del Instituto Nacional Electoral en Tabasco, calidad que le es reconocida por la autoridad responsable al rendir su informe circunstanciado en atención a lo previsto en el artículo 18, párrafo 2, inciso a), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

2.4. Interés jurídico. El recurrente cuenta con interés para interponer el presente recurso, pues es quien presentó la denuncia que motivo la integración del procedimiento especial sancionador, en el que fue dictado el acuerdo controvertido en

esta vía y que, alega, es contraria sus intereses por haberse negado la adopción de medidas cautelares solicitadas para suspender la difusión de un promocional en Radio y Televisión de contenido presuntamente calumnioso.

2.5. Definitividad. No existe algún otro medio de impugnación que debiera agotarse por el recurrente antes de acudir a esta instancia federal, con lo cual debe tenerse satisfecho el requisito de procedencia en examen.

2.6. Causal de improcedencia. La autoridad responsable aduce que en el caso se actualiza la causal de improcedencia prevista en el artículo 10, párrafo 1, inciso b), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, por tratarse de actos consumados de manera irreparable, en virtud de que los spots objeto de la queja fueron pautados para el lapso comprendido del veinticuatro al veintiocho de mayo del año en curso, y el mismo se ha agotado.

A juicio de esta Sala Superior, la causal de improcedencia hecha valer es infundada. Se afirma lo anterior, porque si bien es cierto que conforme con las constancias de autos, el promocional objeto de la denuncia, tanto en su versión para Radio como para Televisión fue pautado para el lapso señalado y éste ha concluido, también lo es, que la medida cautelar, para ser efectiva, puede ser dictada para evitar que se realicen hechos de similar contenido a los que fueron objeto de la denuncia. Lo anterior porque las medidas cautelares, en la

concepción contemporánea, tienen una función tanto cautelar, como tutelar.

En efecto, en la *visión contemporánea en la doctrina procesal sobre las medidas cautelares*¹, el enfoque actual de los derechos humanos ha generado que en la doctrina procesal contemporánea se replanteen instituciones jurídicas procesales a fin de generar su más amplia y efectiva tutela. El derecho a la tutela judicial efectiva y al debido proceso es considerado como eje rector en esta reformulación. Se parte de la base de que el justiciable merece una amplia protección y garantía de sus derechos la cual debe guardar correspondencia con los instrumentos procesales de forma tal, que no se constituyen en obstáculos para su protección y garantía. Se estima que el justiciable tiene derecho a que el órgano jurisdiccional le brinde una tutela que resulte adecuada para **solucionar** o **prevenir** en forma real y oportuna los diferentes tipos de conflictos.

En esa línea, se habla de la **tutela diferenciada** como un derecho del justiciable frente al Estado, a fin de dotar de efectividad al proceso, para alcanzar la correspondencia exacta entre el derecho sustantivo y los instrumentos procesales.

¹ Al respecto pueden consultarse: ZELA VILLEGAS, Aldo, *La tutela preventiva de los derechos* (como manifestación de la tutela diferenciada), Palestra, Lima, 2008; BUSTAMANTE ALARCÓN, Reynaldo. *Derechos Fundamentales y proceso justo*, ARA, Lima, 2001; MITIDIERO, Daniel, *Anticipación de tutela. De la medida cautelar a la técnica anticipatoria*, Marcial Pons, Madrid, 2013; BORDALÍ SALAMANCA, Andrés, *Diversos significados de la tutela cautelar en el proceso civil*, en Revista de Derecho (Valdivia), Vol. XII, diciembre 2001, pp. 50-66, consultable en http://mingaonline.uach.cl/scielo.php?pid=S0718-09502001000200003&script=sci_arttext; ORTELLS, M. *La tutela cautelar en la nueva Ley del Enjuiciamiento Civil*, en "El Proceso Civil y su Reforma", Martín Espino, J. D. (coordinador), Colex, Madrid, 1998.

Las manifestaciones de este tipo de tutela son de dos tipos: en cuanto a su contenido, la tutela puede ser específica o resarcitoria y por su oportunidad **preventiva** o **represiva**.

La tutela represiva se refiere a los mecanismos que tienen por función **eliminar** los obstáculos que impiden la satisfacción del derecho lesionado que aún se mantiene o **satisfacer** el interés que reemplaza al original. En cambio, la tutela **preventiva** está relacionada con los mecanismos que tienen por función *eliminar el peligro de que se lesione el interés original o el peligro de que esta lesión no pueda ser remediada.*²

La tutela preventiva se dirige a la prevención de los daños. Se busca que quien potencialmente puede causar un daño se abstenga de realizar una conducta que a la postre puede resultar ilícita o que dicha persona adopte algún tipo de precaución que disipe el riesgo de que el daño se produzca. Se pide un comportamiento específico respecto a una obligación que ha sido incumplida, pero que no ha causado daño aún. De manera cautelar se solicita la **prevención de un daño inminente**.

La tutela preventiva consiste no solo en abstenerse de realizar una conducta o comportamiento que cause daño, sino en adoptar las medidas de precaución necesarias para que ese daño no se genere. No tiene el carácter sancionatorio, pues

² Algunos procesalistas contemporáneos coinciden que Calamandrei ya reconocía la tutela preventiva, cuando postulaba que la tutela jurisdiccional no solo tenía como finalidad eliminar *a posteriori* el daño producido por la lesión de un derecho, sino evitar *a priori* el daño que podría derivar de la lesión de un derecho de la que existe la amenaza todavía no culminada.

busca prevenir una actividad que a la postre puede resultar ilícita, por realizarse en contravención a una obligación o prohibición legalmente establecida.

La tutela preventiva se concibe como una tutela contra el peligro de práctica, de continuación o de repetición del ilícito. Es para prevenir el ilícito, entendido como un acto contrario a una norma regulativa de mandato,³ esto es, la acción o conducta (activa o de omisión) susceptible de ser calificada como obligatoria o prohibida. La norma que regula el mandato (regla o principio) es la que le da el calificativo de obligatorio o prohibido.

El amplio sector de la doctrina que apoya la tutela preventiva⁴ parte del supuesto de que **existen valores, principios y derechos** que requieren de una tutela específica, real y dúctil, pues todo lo que está reconocido por el derecho sustancial debe encontrar una verdadera protección y garantía, a través de la cual no solo se obligue a cesar las actividades que causan el daño, sino a adoptar las medidas necesarias para evitar el comportamiento lesivo. De ahí que postulen que la tutela preventiva se dirige a que el peligro de lesión sobre un determinado valor, principio o derecho no sobrevenga, que no se lleve a cabo la actividad lesiva, o bien, que se impida la continuación o repetición de esa actividad.

³ Descrito en esos términos por Manuel Atienza y Juan Ruiz Manero. Cfr. ATIENZA, Manuel y RUIZ MANERO, Juan. Ilícitos atípicos. Sobre el abuso del derecho, el fraude a la ley y la desviación del poder. Madrid, Trotta, 2000)

⁴ Además de los autores mencionados en supra 5, puede consultarse a PEDRAZ, E. El proceso cautelar en la Nueva Ley del Enjuiciamiento Civil, Tomo II, en Doctrina y jurisprudencia, número 36, semana (6 al 12-XII-2000) y VÁSQUEZ SOTELO, J.L., Ejecución provisional y medidas cautelares, en "El Proceso Civil y su Reforma", Martín Espino, J. D. (coordinador), Colex, Madrid, 1998.

Sostienen que el carácter instrumental de las medidas cautelares las ubica como los medios idóneos para tutelar directamente los mandatos (obligaciones o prohibiciones) dispuestos por el ordenamiento sustantivo, ya que siguen manteniendo, en términos generales, los mismos presupuestos (*fomus boni iuris*, *periculum in mora*, proporcionalidad y, en su caso, indemnización) pero comprendidos de manera diferente, pues el *fomus boni iuris* (aparición del buen derecho) ya no se relaciona con la existencia de un derecho individual, sino con la **protección y garantía de derechos fundamentales** (individuales o colectivos) y con los **valores y principios reconocidos en el bloque de derechos**.

Destacan, sobre el particular, los criterios adoptados en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos, por virtud de los cuales, tanto la Comisión Interamericana como la Corte Interamericana de Derechos Humanos han adoptado la visión procesal contemporánea de las medidas cautelares, al reconocer en sus resoluciones que éstas tienen un doble carácter: el cautelar y el tutelar.⁵

Conforme con el primero, las medidas tienen como propósito preservar una situación jurídica, preservar los derechos en posible riesgo hasta en tanto se resuelva la petición que se encuentra bajo conocimiento en el sistema. Su objeto y fin son los de asegurar la integridad y la efectividad de la decisión de

⁵ Entre otros pueden consultarse: Resolución 5/2014, Medida Cautelar número 374-13, 18 de marzo de 2014, Gustavo Francisco Petro Urrego respecto de la República de Colombia; Resolución 9/2014, Medida Cautelar número 452-11, 5 de mayo de 2014, Líderes y lideresas de Comunidades Campesinas y Rondas Campesinas de Cajamarca respecto de la República de Perú, y Resolución 21/2014, Medida Cautelar número 252-14, 18 de julio de 2014, Miembros de la Revista Contralínea respecto de México.

fondo, para de esta manera evitar que se lesionen los derechos alegados, para que se pueda cumplir con la decisión final y, en su caso, con las reparaciones correspondientes.

De acuerdo con el carácter tutelar, las medidas buscan **evitar** un daño irreparable y **preservar** el ejercicio de los derechos humanos.⁶

Conforme con lo expuesto, la medida cautelar que en el caso se llegara a dictar, sería con independencia de que el plazo para el que el promocional fue pautado, haya concluido.

En consecuencia, al ser infundada la causal de improcedencia hecha valer por la responsable, y al estar satisfechos los requisitos de procedencia del presente medio de impugnación, y no advertirse oficiosamente la actualización de alguna causa que motive, lo conducente es estudiar el fondo de la controversia planteada.

3. Estudio de fondo

En lo que interesa al caso, los denunciantes formularon queja en el sentido de que el Partido de la Revolución Democrática presentó ante el Instituto Nacional Electoral, para ser pautado, un promocional en Radio y Televisión, de contenido calumnioso en perjuicio de los candidatos a diputados locales postulados

⁶ Consideraciones similares fueron expuestas al resolver el recurso de revisión registrado con la clave SUP-REP-25/2014

por el Partido Revolucionario Institucional en el Estado de Tabasco.

La Comisión responsable declaró improcedente la adopción de las medidas cautelares solicitadas por los denunciantes, sobre la base de que, de un análisis al contenido del promocional, en apego a la apariencia del buen derecho, no se advierte la utilización de términos que por sí mismos sean calumniosos en contra de los quejosos, al no haber expresiones que de manera indubitable imputen hechos o delitos falsos.

La **pretensión** del partido recurrente consiste en que se revoque el acuerdo impugnado, a efecto de que se declaren procedentes las medidas cautelares solicitadas y, en consecuencia, se suspenda la difusión del promocional pautado por el Partido de la Revolución Democrática, en el cual, desde su óptica, se calumnia a sus candidatos a diputados locales en Tabasco.

El recurrente sostiene que la resolución impugnada es contraria a derecho porque:

- La responsable pasó por alto que el promocional afecta la honra y reputación de los candidatos a diputados locales que aparecen en él, porque se les acusa de haber robado, transado desfalcado o extorsionado, sin probar el dicho del acusador, lo cual se tradujo, además, en injerencia indebida en la vida privada de los aspirantes a diputados.

- La responsable no tuvo en cuenta lo alegado respecto a que se utilizó de manera indebida la imagen de los candidatos a diputados locales.
- La resolución no está fundada ni motivada.
- La falta de exhaustividad en la resolución impugnada.

Como se aprecia, el **problema central** radica en establecer, si la resolución fue exhaustiva y si se expresaron las normas aplicables y los motivos para resolver como lo hizo la responsable; así como determinar, si el promocional afecta la honra y reputación de los candidatos a diputados el Partido Revolucionario Institucional que en él aparecen y su imagen.

Respecto a la falta de fundamentación y motivación, y falta de exhaustividad de acto impugnado, los agravios son infundados.

Al respecto, la lectura de la resolución impugnada, a la cual se remite en obvio de repeticiones y transcripciones inútiles, permite apreciar, que la autoridad responsable citó las normas aplicables al caso y expresó las razones por las que, a su criterio, no se justifica la adopción de las medidas cautelares solicitadas por el denunciante.

De otra parte, si bien la autoridad responsable no dio respuesta puntual a todo lo planteado por el denunciante en su escrito de queja, sino que hizo su análisis a partir de las normas, reglas y principios que rigen la adopción de medidas cautelares en el

procedimiento especial sancionador, se debe tener en cuenta que la queja tiene una naturaleza distinta a la de los medios de impugnación que se hacen valer en contra de actos de autoridad o al ejercicio de acciones que buscan la satisfacción de pretensiones concretas frente a un demandado, por lo que la autoridad que conozca de ellas no está constreñida a analizar y dar respuesta a cada uno de los planteamientos jurídicos que haga el denunciante, sino a analizar todos los hechos denunciados y las pruebas aportadas o recabadas, para estar en aptitud de dictar las medidas y tomar las decisiones que conforme con su competencia correspondan.

En el caso, el examen que hizo la responsable respecto de la procedencia de la medida cautelar solicitada se sustentó en los hechos denunciados, a la luz de las pruebas aportadas por el quejoso y las recabadas por la propia autoridad, así como en la aplicación de las normas, reglas y principios que rigen la adopción de medidas cautelares en el procedimiento especial sancionador, sin que trascienda la omisión de analizar puntualmente todas las alegaciones hechas valer por el denunciante, distintas de la narración de hechos, por lo que no se actualiza la falta de exhaustividad alegada.

En otro orden, en lo atinente a la afectación de la honra y de la imagen de los presuntos afectados con motivo de los promocionales objeto de la queja inicial, y al contenido calumnioso de éstos, se debe decir lo siguiente:

Naturaleza jurídica de las medidas cautelares

Conviene recordar lo que esta Sala Superior ha reiterado en precedentes, respecto a que las medidas cautelares pueden ser decretadas por la autoridad competente –oficiosamente o a solicitud de parte interesada– para el efecto de: **(i)** conservar la materia del litigio; **(ii)** evitar que con el transcurso del tiempo que implica la sustanciación de un procedimiento, se cause un daño grave e irreparable a las partes en conflicto o a la sociedad.

La justicia cautelar es parte del derecho a la tutela judicial efectiva que regula el artículo 17 de la Constitución, en tanto que su finalidad consiste en mantener de manera transitoria un cierto estado de cosas, hasta que sea posible resolver una controversia jurisdiccional en el fondo, de modo que durante el tiempo que dure su tramitación no se cause –o se generen en la menor medida posible– daño a los derechos de las partes contendientes, cuya reparación pudiera tornarse imposible.

En una perspectiva de mayor alcance, las medidas cautelares tienen como propósito tutelar el interés público, porque buscan restablecer el orden jurídico conculcado mediante la suspensión provisional de la conducta que se califica como ilícita, a partir de una apreciación preliminar.

Sobre este punto, se debe subrayar que el numeral 8 del artículo 471 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, prevé la posibilidad de que en el procedimiento especial sancionador se decreten medidas cautelares cuyos efectos son provisionales y tienen por objeto

lograr la cesación de los actos o hechos constitutivos de la probable infracción.

Sobre la base de lo señalado, al proveer respecto de una medida cautelar, las autoridades competentes deben tener en cuenta:

- 1) La probable violación a un derecho cuya tutela se pide en el proceso, y
- 2) El temor fundado de que, mientras llega la tutela judicial efectiva, desaparezcan las circunstancias de hecho necesarias para alcanzar una decisión sobre el derecho o bien jurídico cuya restitución se reclama.

De ese modo, la medida cautelar se justifica cuando hay un derecho que requiere protección provisional y urgente frente a la posible actualización de un daño irreparable. Por lo anterior, para el otorgamiento de tales medidas es necesario que la autoridad competente haga una evaluación preliminar del caso concreto en torno a lo siguiente:

- 1) Verificar si existe el derecho cuya tutela se pretende.
- 2) Justificar el temor fundado de que ante la espera del dictado de la resolución definitiva, desaparezca la materia de controversia con la consecuente afectación irreparable del derecho que se pretende restituir.

- 3) Ponderar los valores y bienes jurídicos en conflicto, y justificar la idoneidad, necesidad y proporcionalidad en sentido estricto de la determinación que se adopte.
- 4) Fundar y motivar si la conducta denunciada, atendiendo a la integralidad de su contenido y al contexto en que se produce, trasciende o no a los límites que le impone el derecho o libertad que se considera afectado, y si, presumiblemente, se ubica en el ámbito de lo ilícito.

De esa manera, la medida cautelar en materia electoral será eficaz para evitar la vulneración de los bienes jurídicos tutelados y la generación de daños irreversibles a los posibles afectados.

Marco normativo que regula el ejercicio de la libertad de expresión

La libertad de expresión es un derecho de rango constitucional cuyo contenido se encuentra regulado en tres fuentes primordiales:

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

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

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

Artículo 41

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 calumnien a las personas.

Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos

Artículo 19

1. Nadie podrá ser molestado a causa de sus opiniones.

2. Toda persona tiene derecho a la libertad de expresión; este derecho comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección.

3. El ejercicio del derecho previsto en el párrafo 2 de este artículo entraña deberes y responsabilidades especiales. Por consiguiente, puede estar sujeto a ciertas restricciones, que deberán, sin embargo, estar expresamente fijadas por la ley y ser necesarias para:

a) Asegurar el respeto a los derechos o a la reputación de los demás;

b) La protección de la seguridad nacional, el orden público o la salud o la moral públicas.

Artículo 20

1. Toda propaganda en favor de la guerra estará prohibida por la ley.

2. Toda apología del odio nacional, racial o religioso que constituya incitación a la discriminación, la hostilidad o la violencia estará prohibida por la ley.

Convención Americana sobre Derechos Humanos

Artículo 13. Libertad de Pensamiento y de Expresión

1. Toda persona tiene derecho a la libertad de pensamiento y de expresión. Este derecho comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección.

2. El ejercicio del derecho previsto en el inciso precedente no puede estar sujeto a previa censura sino a responsabilidades ulteriores, las que deben estar expresamente fijadas por la ley y ser necesarias para asegurar:

a. el respeto a los derechos o a la reputación de los demás, o

b. la protección de la seguridad nacional, el orden público o la salud o la moral públicas.

3. No se puede restringir el derecho de expresión 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 encaminados a impedir la comunicación y la circulación de ideas y opiniones.

4. Los espectáculos públicos pueden ser sometidos por la ley a censura previa con el exclusivo objeto de regular el acceso a ellos para la protección moral de la infancia y la adolescencia, sin perjuicio de lo establecido en el inciso 2.

5. Estará prohibida por la ley toda propaganda en favor de la guerra y toda apología del odio nacional, racial o religioso que constituyan incitaciones a la violencia o cualquier otra acción ilegal similar contra cualquier persona o grupo de personas, por ningún motivo, inclusive los de raza, color, religión, idioma u origen nacional.

Cabe recordar que el contenido del artículo 41 constitucional fue modificado sustancialmente mediante reforma publicada el 10 de febrero de 2014, en la cual se suprimió, como límite a la propaganda política, la prohibición de *denigrar a las instituciones*, que había sido incorporada mediante diversa

reforma constitucional en el año 2007. No obstante, la ley reglamentaria conserva en su texto, dicha prohibición:

Ley General de Partidos Políticos

Artículo 25.

1. Son obligaciones de los partidos políticos:

[...]

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

La libertad de expresión es piedra angular en una sociedad democrática, indispensable para la formación de la opinión pública. Asimismo, es *conditio sine qua non* para que colectividades como los partidos políticos, los sindicatos, las sociedades científicas y culturales y, en general, quienes deseen influir sobre la sociedad, se puedan desarrollar plenamente. Es por ello que la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha considerado que la libertad de expresión se erige como condición para que la colectividad esté suficientemente informada al momento de ejercer sus opciones, de donde ha sostenido que una sociedad que no está bien informada no es plenamente libre.

Lo anterior permite afirmar que la relevancia de la libertad de expresión en los Estados democráticos es una consecuencia de su rol instrumental para la democracia misma. Esto, a su vez, ha dado paso a la consideración de que la libertad de

expresión, junto con el derecho a la información, goza de una doble dimensión, individual y colectiva, social o política⁷.

En su dimensión individual: **(i)** asegura a las personas espacios esenciales para el despliegue de su autonomía, es decir, para su autoexpresión y desarrollo individual; y **(ii)** se erige como condición para ejercer plenamente otros derechos fundamentales, como el de asociarse y reunirse pacíficamente con cualquier objeto lícito, el derecho de petición o el derecho a votar y ser votado.

En su dimensión colectiva corresponde a una vertiente pública e institucional de esa libertad, la cual 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.

La libertad de expresión permite el ejercicio de otros derechos y goza, además, de una dimensión colectiva como consecuencia de su importancia para la existencia y consolidación de un auténtico régimen democrático. Por ello, la necesidad de que la relación instrumental entre las libertades de expresión e información y el adecuado desarrollo de las prácticas democráticas influya en la resolución de los conflictos de derechos que las involucran ha llevado en ocasiones a hablar de una posición especial o preferente de las mismas en las democracias constitucionales actuales.

⁷ Jurisprudencial P./J. 25/2007, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXV, mayo de 2007, página 1520, cuyo rubro es "LIBERTAD DE EXPRESIÓN. DIMENSIONES DE SU CONTENIDO"

Es pertinente señalar que la exteriorización de un sentir positivo o favorable hacia una persona, o de una crítica en términos cordiales o decorosos, no conllevan una intromisión en su derecho al honor. Lo anterior evidencia que no existe un conflicto interno o en abstracto entre los derechos a la libertad de expresión y al honor⁸.

La relación entre la libertad de expresión y los derechos de la personalidad, como el honor, se complica cuando la primera se ejerce para criticar a una persona, de forma tal que ésta se sienta agraviada. La complejidad radica en que el Estado no puede privilegiar un determinado criterio de decencia, estética o decoro respecto a las expresiones que podrían ser bien recibidas, ya que no existen parámetros uniformemente aceptados que puedan delimitar el contenido de estas categorías, por lo cual constituyen limitaciones demasiado vagas de la libertad de expresión como para ser constitucionalmente admisibles. De hecho, el debate en temas de interés público debe ser desinhibido, robusto y abierto, pudiendo incluir ataques vehementes, cáusticos y desagradablemente mordaces sobre personajes públicos o, en general, ideas que puedan ser recibidas desfavorablemente por sus destinatarios y la opinión pública, de modo que no sólo se encuentran protegidas las ideas que son recibidas favorablemente o las que son vistas como inofensivas o indiferentes. Estas son las demandas de una sociedad plural,

⁸ Jurisprudencia 1a./J. 32/2013 (10a.), publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Décima Época, Libro XIX, Abril de 2013, Tomo 1, página 540, cuyo rubro es "*LIBERTAD DE EXPRESIÓN Y DERECHO AL HONOR. EXPRESIONES QUE SE ENCUENTRAN PROTEGIDAS CONSTITUCIONALMENTE*".

tolerante y abierta, sin la cual no existe una verdadera democracia.

Por otra parte, la necesidad de un control completo y eficaz sobre el manejo de los asuntos públicos como garantía para la existencia de una sociedad democrática requiere que las personas que tengan a su cargo el manejo de los mismos o quienes aspiren a tenerlo como candidatas y candidatos o como servidores públicos en general, cuenten con una protección diferenciada frente a la crítica, en relación con la que tendría cualquier persona particular que no esté involucrada en asuntos de esa naturaleza.

Es por ello que quienes tienen la calidad de servidoras o servidores públicos, están sujetos a un margen mayor de apertura a la crítica y a la opinión pública –en algunos casos dura y vehemente–, pues ello es un corolario del deber social que implican las funciones que les son inherentes.

Según el *sistema dual de protección*, los límites de crítica son más amplios cuando ésta se refiere a personas que, por dedicarse a actividades públicas o por el rol que desempeñan en una sociedad democrática, están expuestas a un control más riguroso de sus actividades y manifestaciones que aquellos particulares sin proyección pública alguna. Sobre este tema, la Corte Interamericana de Derechos Humanos precisó, en los casos *Herrera Ulloa vs. Costa Rica* y *Kimel vs. Argentina*, que el acento de este umbral diferente de protección no se asienta en la calidad o cualidades intrínsecas del sujeto, sino en el carácter

de interés público que conllevan las actividades o actuaciones que realiza. Esto no significa que la proyección pública de las personas las prive de su derecho al honor o a la vida privada, sino simplemente que el nivel de intromisión admisible será mayor, aunque deberá estar relacionada con aquellos asuntos que sean de interés público⁹.

De conformidad con lo antes expuesto, la libertad de expresión constituye un instrumento principal para la formación pública del electorado, en tanto que fortalece la contienda entre los partidos y las y los candidatos involucrados, para conocer las fortalezas y debilidades de las plataformas que abanderan las diversas opciones y cuyo contenido tiene derecho a conocer la ciudadanía con el objeto de estar informada para el ejercicio de sus derechos responsablemente. En otras palabras, el ejercicio de la libertad de expresión en el debate político electoral contribuye a la formación de la decisión ciudadana para el ejercicio del voto, al permitir el análisis de las opciones presentadas por quienes se postulan por los partidos políticos o candidatos independientes.

Por lo tanto, en el debate democrático, es válida la circulación de ideas que permita a la ciudadanía cuestionar e indagar respecto de la capacidad, probidad e idoneidad de las y los candidatos, de los funcionarios públicos y de los partidos

⁹ Jurisprudencial 1a./J. 38/2013 (10a.), publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Décima Época, Libro XIX, Abril de 2013, Tomo 1, página 538, cuyo rubro es "*LIBERTAD DE EXPRESIÓN. SUS LÍMITES A LA LUZ DEL SISTEMA DE PROTECCIÓN DUAL Y DEL ESTÁNDAR DE MALICIA EFECTIVA*".

políticos, cuyas propuestas, ideas, opiniones o desempeño puede comparar, compartir o rechazar.

Una de las limitaciones a la libertad de expresión prevista en el marco normativo anteriormente precisado es la prohibición de calumniar a las personas. Sobre esto, el artículo 471, de la Ley Electoral señala que “se entenderá por calumnia la imputación de hechos o delitos falsos con impacto en un proceso electoral”. El precepto legal transcrito da contenido, para los efectos de la reforma política que se gestó mediante las reformas constitucional y legal de –10 de febrero y 23 de mayo de– 2014, al concepto de calumnia en el contexto electoral, circunscribiéndolo a: **(i)** la imputación de hechos falsos o delitos; y **(ii)** con impacto en un proceso electoral.

La construcción normativa señalada debe ser la guía para los operadores jurídicos a efecto de establecer si un determinado mensaje es o no constitutivo de calumnia.

En adición a lo anterior, esta Sala Superior ha reconocido que cuando se desarrollan procesos electorales, como el actual, el debate político adquiere su manifestación más amplia y, en ese sentido, los límites habituales de la libertad de expresión se ensanchan en temas de interés público, debiendo generar un verdadero debate democrático, en el que se privilegia la libertad de expresión necesaria para generar una opinión pública libre e informada.

Existencia y contenido del promocional denunciado

La existencia del promocional objeto de la denuncia no es objeto de controversia, ya que la propia autoridad responsable reconoce en la resolución impugnada, que el Director Ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos del Instituto Nacional Electoral le informó que el material identificado con la clave **RA02802-15 (Radio) y RV01878-15 (Televisión)** denominado **“Diputados Tabasco”** fue propuesto para ser pautado por el Partido de la Revolución Democrática, y que la pauta se fijó con una vigencia del veinticuatro al veintiocho de mayo del año en curso.

Contenido

El contenido textual del promocional objeto de la denuncia, tanto en su versión de radio, como de televisión, es el siguiente:

Voz en off :

La mafia graniedista quiere robar más a Tabasco, estos son algunos de los candidatos a diputados locales del PRI:

Delia Montejó De Dios, dicen que transó en el Registro Civil.

Adrián Hernández, que extorsionó en Comunicaciones y Transportes.

Yolanda Rueda, afirman que fue cómplice en el desfalco de San Luis, y César Rojas, fue asistente de Andrés Granier.

Hasta los amigos de Fabiancito quieren ser diputados, Carlos Torruco, Carlos Roviroso y Katia Ornelas.

Piensa tu voto, con el PRD Tabasco, el cambio sigue adelante.

Consideraciones respecto de los agravios

Para esta Sala Superior, hay razones jurídicas suficientes para declarar fundados los agravios del recurrente, **respecto del promocional difundido en tanto en radio como en televisión.**

Análisis jurídico

Promocional transmitido en radio

En principio, **en cuanto al solo texto** del promocional objeto de la denuncia, el cual es **común para la versión en radio y televisión**, esta Sala Superior considera que contiene elementos calumniosos en perjuicio de los candidatos a diputados del Partido Revolucionario Institucional.

En general, el texto promocional se da en el contexto de una crítica fuerte hacia algunos de los candidatos del Partido Revolucionario Institucional en el Estado de Tabasco, en alusión a su desempeño en determinadas dependencias o tareas oficiales, como son, el Registro Civil, Comunicaciones y Transportes o asistencia al otrora Gobernador de Tabasco, Andrés Granier.

En algunas frases del texto del promocional se menciona que existe una **“mafia graniedista”** y se alude a que **“Delia Montejo De Dios, dicen que transó en el Registro Civil”, “Adrián Hernández, que extorsionó en Comunicaciones y**

Transportes”, “Yolanda Rueda, afirman que fue cómplice en el desfalco de San Luis”, “César Rojas, fue asistente de Andrés Granier”, “hasta los amigos de Fabiancito quieren ser diputados, Carlos Torruco, Carlos Roviroso y Katia Ornelas”.

Dichas expresiones, entendidas en el contenido integral del mensaje, permiten a esta Sala Superior sostener que el promocional no sólo expresa críticas fuertes respecto de un grupo de personas, entre ellos un ex gobernador y actuales candidatos a diputados locales en Tabasco, las cuales en sí mismas estarían protegidas por el derecho a la libertad de expresión, sino que, además, señalan expresamente que actúan en concierto (“mafia”) o se organizan para realizar actos contrarios a los intereses de la ciudadanía en ese Estado, o bien francamente ilícitos penales, particularmente el robo, con impacto en el proceso electoral local actualmente en curso.

Cabe destacar, que el propio partido denunciante y hoy recurrente reconoce que los destinatarios de la crítica en el promocional son candidatos a diputados por el Partido Revolucionario Institucional, es decir, están inmersos en un proceso electoral que está en curso.

Similar criterio se siguió por esta Sala Superior al resolver el recurso de revisión del procedimiento especial sancionador SUP-REP-165/2015.

Sobre la base de lo señalado, esta Sala Superior considera que el promocional cuya licitud se revisa, se difundió con la finalidad principal de imputar hechos o delitos falsos a personas que aspiran a un cargo público y que, a criterio del partido que pidió la pauta, han realizado actos contrarios a los intereses de los ciudadanos de Tabasco y pertenecen a un grupo que realizará actos de esa naturaleza, en caso de acceder al cargo al que aspiran.

Es por ello que, a juicio de esta Sala Superior, el mensaje, apreciado en su contexto integral, contiene elementos calumniosos en perjuicio del partido denunciante.

En consecuencia, se puede sostener válidamente, que **el promocional difundido en radio** no es conforme con la normativa electoral cuya violación alegó el denunciante.

De ahí que se concluya que la medida precautoria solicitada en relación con el promocional difundido en la radio fue negada injustificadamente.

Promocional transmitido por televisión

De igual forma, en lo atinente a la versión del **promocional transmitido en Televisión**, esta Sala Superior considera que, el contexto de las frases utilizadas, en combinación con las imágenes, da como resultado que lo difundido en él rebasa los límites constitucionales de la libertad de expresión.

Tesis de la presente sentencia en cuanto al promocional en la versión para televisión

En un análisis preliminar de los derechos y bienes constitucionales involucrados, como el que corresponde realizar tratándose de la determinación de medidas cautelares, esta Sala Superior considera procedente decretar las medidas cautelares solicitadas por la parte ahora recurrente únicamente respecto del promocional en la versión para Televisión, ya que — opuestamente a lo determinado por la autoridad responsable—, si bien, en principio, la sátira política, como el uso de imágenes caricaturizadas, puede considerarse como un legítimo ejercicio del derecho constitucionalmente reconocido a la libertad de expresión, lo cierto es que, en el caso, de un análisis de los mensajes denunciados, se arriba a la determinación de que los mismos rebasan los límites constitucional y convencionalmente establecidos, ya que, valorados en su contexto integral, contienen expresiones calumniosas al imputar directamente a los candidatos, o bien connotar o sugerir fuertemente, ciertos y determinados actos relacionados con delitos, con impacto en el proceso electoral local, en contravención de lo establecido en el artículo 41, apartado C, en relación con los artículos 6º y 7º de la Constitución Federal, en relación con el artículo 471, párrafo 2, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Principios generales

El derecho a la libertad de expresión se inserta en una trama de derechos humanos que tiene como uno de sus principales ejes articuladores la *dignidad humana*, en el entendido de que en el orden jurídico mexicano todos los derechos humanos, en principio, tienen la misma jerarquía normativa, en los que el derecho a ser tratado con dignidad ocupa un sitio prioritario.

Ello supone que en la interpretación y aplicación de las disposiciones constitucionales aplicables, el Tribunal Electoral ha procurado maximizar el derecho humano a la libertad de expresión en el debate político y, al mismo tiempo, interpretar en forma estricta las restricciones a ese derecho, para no hacer nugatorios los derechos a la libertad de expresión, particularmente en el desarrollo de precampañas y campañas electorales, en donde es necesario proteger y alentar un debate intenso y vigoroso.

Así, por ejemplo, la Sala Superior ha reconocido (v. g., en el recurso de apelación SUP-RAP-323/2012) el criterio conforme con el cual el discurso sobre candidatos a ocupar cargos públicos constituye un discurso especialmente protegido. En ese sentido, en el debate político, el ejercicio de la libertad de expresión e información ensancha el margen de tolerancia frente a juicios valorativos, apreciaciones o aseveraciones vertidas en esas confrontaciones, cuando se actualice en el

entorno de temas de interés público en una sociedad democrática.

Bajo esa premisa, no se considera transgresión a la normativa electoral la manifestación de ideas, expresiones u opiniones que, apreciadas en su contexto, aporten elementos que permitan la formación de una opinión pública libre, la consolidación del sistema de partidos y el fomento de una auténtica cultura democrática, siempre que no se rebasen los límites constitucional y legalmente establecidos.

Así lo ha sostenido la Sala Superior del Tribunal Electoral en la tesis jurisprudencial 11/2008, de rubro: LIBERTAD DE EXPRESIÓN E INFORMACIÓN. SU MAXIMIZACIÓN EN EL CONTEXTO DEL DEBATE POLÍTICO.¹⁰

De esta forma, la libertad de expresión en el campo político o electoral alcanza dimensiones particulares, al vincularse precisamente con los derechos y valores que soportan un Estado Democrático; por tal motivo, su interpretación debe realizarse de manera tal que el ejercicio de unos no menoscabe, disminuya o haga nugatorios los otros.

Es importante hacer énfasis en que, tratándose del debate político en un entorno democrático, es indispensable la libre circulación de ideas e información en relación al actuar de los gobiernos, instituciones, gobernantes, candidatos y partidos

¹⁰ Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, *Compilación 1997-2012 de Jurisprudencia y tesis en materia electoral*, Jurisprudencia, Volumen I, TEPJF, México, 2012, pp. 397-398.

políticos por parte de los medios de comunicación, de los propios partidos y de cualquier persona que desee expresar su opinión u ofrecer información. En este contexto, la protección a la libertad de expresión se debe extender no solamente a informaciones o ideas generalmente aceptables o neutrales, sino también a las opiniones o críticas severas.

Por lo tanto, la libertad de expresión alcanza a las informaciones o ideas favorablemente recibidas, pero también las que contienen una crítica formulada respecto de temas connaturales al debate político, como las relacionadas con la actuación o gestión de los órganos o autoridades estatales.

Por principio, como lo ha determinado la Suprema Corte de Justicia de la Unión, todo tipo de discurso goza de protección constitucional, **aun el que es chocante, ofensivo o perturbador**, y existen tipos de expresión merecedores de una protección especial, entre los cuales se encuentran el discurso referido a candidatos a puesto de elección popular, según lo ha determinado este órgano jurisdiccional federal.

La necesidad de proteger especialmente la difusión de informaciones y pensamientos relacionados con dichos temas, encuentra su justificación en la función estructural de la libertad de expresión en un sistema democrático, particularmente su carácter de elemento imprescindible para el mantenimiento de una ciudadanía informada capaz de deliberar activa y abiertamente sobre los asuntos de interés público. Al resolver los casos en que las autoridades aducían la existencia de

derechos o intereses supuestamente justificadores de la restricción o estimadas invasivas por otros ciudadanos, tanto la Corte IDH como la Comisión Interamericana de Derechos Humanos¹¹ han enfatizado acerca de la necesidad de garantizar la circulación desinhibida de mensajes sobre cuestiones políticas.¹²

En lo concerniente a la **sátira política**, siguiendo al Tribunal Europeo de Derechos Humanos, por ejemplo, en el *Caso Alves Da Silva v. Portugal*,¹³ decisión que tiene un carácter orientador,¹⁴ pues tiene fuerza persuasiva, la sátira es una forma de expresión artística y de comentario social que, por la exageración y la deformación de la realidad que la caracterizan, puede ser provocativa y perturbadora, y aun así se puede considerar como una forma de expresión política-electoral protegida constitucionalmente. Sin embargo, la sátira política también tiene límites constitucionales que no pueden válidamente rebasarse.

Aplicación de los principios generales anteriores al caso particular

Bajo las premisas anteriores, a continuación se procede a examinar, bajo la apariencia del buen derecho, el contenido integral de los mensajes bajo escrutinio:

¹¹ CIDH. *Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Informe de la Relatoría para la Libertad de Expresión*, Capítulo III. 30 de diciembre de 2009.

¹² Véase Pou Giménez, Francisca, *La libertad de expresión y sus límites*, p. 915. Disponible en <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/8/3567/36.pdf> consultada el 31 de mayo de 2015.

¹³ Párr. 27.

¹⁴ Véase también el *Caso Hustler Magazine, Inc. Vs. Falwell* 485 U. S. 46(1988).

Respecto al **promocional en su versión para televisión**, cabe precisar que, además del contenido oral que ha sido transcrito, en el video que obra en el disco compacto que remitió la autoridad responsable se aprecian la siguientes seis imágenes, como se reseña a continuación:

1. Se aprecia la imagen de Andrés Granier, ex gobernador del Estado de Tabasco, sentado en una mesa de juego, en un ambiente de casino, rodeado por varias personas que, al decir del denunciante, son candidatos a diputados locales de Tabasco.

2. Se aprecia la imagen de quien el denunciante afirma que es la candidata a diputada local, Delia Montejó De Dios, frente a una mesa sobre la cual está el mapa del Estado de Tabasco en color rojo. La persona sostiene un puro en la mano derecha y billetes en la mano izquierda, y está flanqueada por fajos de billetes, así como por una persona del sexo masculino, con traje de vestir y un saco con el signo “\$”.

3. Se aprecia la imagen de quien el denunciante afirma que es el candidato a diputado local, Adrián Hernández, frente a una mesa sobre la cual está el mapa del Estado de Tabasco en color rojo. La persona sostiene billetes en la mano derecha y está flanqueado por fajos de billetes, así como por una persona del sexo masculino, con traje de vestir, quien sostiene un **arma de fuego** en la mano derecha.

4. Se aprecia la imagen de quien el denunciante afirma que es la candidata a diputada local, Yolanda Rueda, frente a una mesa sobre la cual está el mapa del Estado de Tabasco en color rojo. La persona sostiene billetes en la mano derecha y un cigarrillo en la mano izquierda, y está flanqueada por fajos de billetes, así como por dos sacos con el signo “\$”.

5. Se aprecia la imagen de quien el denunciante afirma que es el candidato a diputada local, César Rojas, frente a una mesa sobre la cual está el mapa del Estado de Tabasco en color rojo. La persona sostiene un puro en la mano derecha, y está flanqueada por fajos de billetes, así como por dos personas del sexo masculino, con traje de vestir, quienes sostienen un **arma de fuego** cada uno.

6. Se aprecia una galera que se abre y aparecen varias personas, entre ellas, las identificadas por la voz en *off*, como “Fabiancito”, Carlos Torruco, Carlos Roviroso y Katia Ornelas, además de un automóvil cuya placa tiene la leyenda “RA-TAS” y un saco con el signo “\$”. Las personas identificadas por la voz en *off*, como Carlos Torruco y Carlos Roviroso sostienen en sus manos un **arma de fuego** cada uno.

Cabe precisar, que en la descripción del video que hace la autoridad responsable no se mencionan las armas de fuego, mientras que en la que hizo el denunciante y la que constató directamente esta Sala Superior al revisar el disco que contiene el video correspondiente remitido por la responsable, sí se aprecian armas de fuego.

También es pertinente destacar, que **todas las imágenes presentan montajes, perceptibles a simple vista**, de las caras de las personas mencionadas por el denunciante, sobre los cuerpos de otras personas, en forma “caricaturizada” o de sátira política, en los escenarios mencionados.

El contexto del contenido oral del mensaje transmitido por televisión, con las imágenes que lo integran permite establecer, conforme con lo razonado en párrafos precedentes, que el promocional puede conducir a relacionar a los personajes que en él aparecen, con actividades conectadas con hechos delictivos, como es la portación de armas de fuego.

Ello es así, porque las expresiones en las que se utiliza el vocablo “mafia”, asociadas con imágenes de personas con armas de fuego en las manos, fajos de billetes y costales con el signo “\$” (todo en conjunto), pueden llevar al espectador a relacionar la actividad cotidiana de esas personas, con hechos delictivos, lo cual va más allá de la crítica que pueda hacerse respecto de la manera en la que alguna persona se ha desempeñado en un cargo o tarea pública anterior, respecto del nuevo cargo al que aspira.

En el caso, lo señalado cobra mayor relevancia, porque las imágenes en las que aparecen personas con armas de fuego no corresponden a la realidad, pues se trata de montajes de caras sobre otros cuerpos que pertenecen a la imagen original, la cual —como ocurre en la sátira política— es deformada intencionalmente con el objetivo de crear un determinado efecto

visual. Es decir, en el promocional, las imágenes no corresponden a un hecho, en el que hayan fotografiado o videograbado a los candidatos del Partido Revolucionario Institucional empuñando armas de fuego y sosteniendo fajos de billetes en escenarios y entornos como los que muestra el video, lo cual podría considerarse como parte de una actitud crítica hacia quien se conduzca de esa manera o de maneras similares, sino que se trata de montajes creados exprofeso para su difusión.

Lo anterior lleva a esta Sala a concluir, en una posición preliminar respecto del asunto, que el promocional que se analiza, en su **versión transmitida por televisión**, no es apegado a la normativa que rige la propaganda electoral y, por ende, la medida cautelar solicitada por los denunciantes y hoy recurrentes, debe ser concedida.

Efectos de la presente sentencia

En conformidad con lo expuesto, atendiendo al efecto útil de las medidas cautelares y a su dimensión tutelar de carácter preventivo, se debe revocar la resolución impugnada, para el efecto de que la Comisión responsable dicte una nueva, en la que declare procedente la medida cautelar respecto de **cualquier promocional con contenido similar o idéntico** a los que han sido analizados que se difunda en radio y televisión o de aquellos que estén en proceso inminente de salir al aire, así como ordenar al partido político denunciado se abstenga de

pautar cualquier promocional en radio y televisión con contenido similar o idéntico a los que se han considerado rebasan los límites constitucionales.

III. RESOLUTIVOS

ÚNICO. Se **revoca** el acuerdo impugnado, dictado por la Comisión responsable dentro del procedimiento especial sancionador UT/SCG/PE/PRI/CG/302/PEF/346/2015, conforme con lo razonado en la parte considerativa de la presente ejecutoria y para los **efectos** precisados en la parte final parte de la parte considerativa de esta sentencia.

Notifíquese conforme a lo que en derecho corresponda.

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

Así, por mayoría de votos, lo resolvieron los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con el disenso del Magistrado Flavio Galván Rivera, quien formula voto particular, ante la Secretaria General de Acuerdos que autoriza y da fe.

SUP-REP-386/2015

MAGISTRADO PRESIDENTE

CONSTANCIO CARRASCO DAZA

MAGISTRADA

MAGISTRADO

**MARÍA DEL CARMEN
ALANIS FIGUEROA**

**FLAVIO
GALVÁN RIVERA**

MAGISTRADO

MAGISTRADO

**MANUEL
GONZÁLEZ OROPEZA**

**SALVADOR OLIMPO
NAVA GOMAR**

MAGISTRADO

PEDRO ESTEBAN PENAGOS LÓPEZ

SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS

CLAUDIA VALLE AGUILASOCHO

VOTO PARTICULAR QUE, CON FUNDAMENTO EN EL ÚLTIMO PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 187, DE LA LEY ORGÁNICA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, EMITE EL MAGISTRADO FLAVIO GALVÁN RIVERA, RESPECTO DE LA SENTENCIA DICTADA EN EL RECURSO DE REVISIÓN DEL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR IDENTIFICADO CON LA CLAVE DE EXPEDIENTE SUP-REP-386/2015.

Toda vez que no coincido con el criterio sustentado por la mayoría de los Magistrados integrantes de esta Sala Superior, al dictar sentencia para resolver el recurso de revisión del procedimiento especial sancionador identificado con la clave de expediente **SUP-REP-386/2015**, promovido por el Partido Revolucionario Institucional, formulo **VOTO PARTICULAR**, en los términos siguientes:

Para el suscrito el medio de impugnación al rubro indicado se debe declarar improcedente y, por ende, desechar de plano la demanda respectiva, porque en este particular se actualiza la causal de improcedencia prevista en el artículo 9, párrafo 3, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, relacionada con el supuesto previsto en el numeral 11, párrafo 1, inciso b), de la misma ley procesal electoral federal, en el sentido de que el recurso de revisión del procedimiento especial sancionador, al rubro indicado, ha quedado sin materia.

Así, en múltiples sentencias, esta Sala Superior se ha pronunciado en el sentido, también ahora, propuesto por el

suscrito, lo cual ha dado origen a la tesis de jurisprudencia identificada con la clave 34/2002, consultable a fojas trescientas setenta y nueve a trescientas ochenta, de la “*Compilación 1997-2013. Jurisprudencia y tesis en materia electoral*”, Volumen I (uno), intitulado “*Jurisprudencia*”, publicada por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, cuyo rubro es: **“IMPROCEDENCIA. EL MERO HECHO DE QUEDAR SIN MATERIA EL PROCEDIMIENTO ACTUALIZA LA CAUSAL RESPECTIVA”**.

Así, cuando cesa, desaparece o se extingue el litigio, por el surgimiento de una solución autocompositiva o porque deja de existir la pretensión del actor o la resistencia del demandado o responsable, el proceso queda sin materia y, por tanto, ya no tiene objeto alguno iniciar o continuar la etapa de instrucción del juicio, causa o proceso, la cual tiene el carácter de fase de preparación para el dictado de una sentencia de fondo, que resuelve la *litis* planteada en el caso particular. Asimismo, pierde todo objetivo el dictado de esa sentencia de mérito, es decir, la que resuelva el litigio.

Por tanto, en el caso que se controvierte, si en autos no obra constancia alguna para acreditar fehacientemente que los promocionales objeto de denuncia se siguen transmitiendo o que están incorporados en la pauta aprobada que se ha de transmitir en el futuro inmediato, es decir, durante los días de campaña electoral que aún restan en el procedimiento electoral dos mil catorce-dos mil quince (2014-2015), no se puede conocer del fondo de la *litis* planteada en el medio de impugnación al rubro indicado y, menos aún, otorgar la medida precautoria solicitada, bajo el argumento de que “*la medida*

cautelar, para ser efectiva, puede ser dictada para evitar que se realicen hechos de similar contenido a los que fueron objeto de la denuncia”.

Para el suscrito se debe tomar en consideración, en el caso que se resuelve, que la autoridad responsable, al rendir su informe circunstanciado, reconoce expresamente que el Director Ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos del Instituto Nacional Electoral informó que el promocional denominado **“Diputados Tabasco”**, en su versión de audio y de video, identificado con las claves **RA02802-15 y RV01878-15**, respectivamente, fue propuesto para ser incorporado en la pauta correspondiente como promocional del Partido de la Revolución Democrática, con vigencia de difusión o transmisión, en radio y televisión, del veinticuatro al veintiocho de mayo de dos mil quince.

En este sentido, resulta evidente, para el suscrito, que si a la fecha en que se recibió el expediente en que se actúa en la Oficialía de Partes de esta Sala Superior, ya no se estaba transmitiendo el mensaje cuya difusión solicita el partido político recurrente que se suspenda, como medida cautelar, es inconcuso que el recurso de revisión del procedimiento especial sancionador que se analiza ha quedado sin materia y, por ende, que es notoriamente improcedente.

Finalmente, debo expresar que, para el suscrito, no es conforme a Derecho otorgar una medida cautelar bajo el argumento de que *“atendiendo al efecto útil de las medidas cautelares y a su dimensión tutelar de carácter preventivo, se debe revocar la resolución impugnada, para el efecto de que la Comisión responsable dicte una nueva, en la que declare procedente la medida cautelar respecto*

de cualquier promocional con contenido similar o idéntico a los que han sido analizados que se difunda en radio y televisión o de aquellos que estén en proceso inminente de salir al aire, así como ordenar al partido político denunciado se abstenga de pautar cualquier promocional en radio y televisión con contenido similar o idéntico a los que se han considerado rebasan los límites constitucionales”.

En efecto, afirmar lo anterior, como lo hace la mayoría de Magistrados integrantes de esta Sala Superior, en opinión del suscrito, sería juzgar bajo especulaciones o hechos futuros e inciertos, además de que en el caso de los promocionales que se dice pudieran tener contenido similar, sería ejercer censura previa, acto que está prohibido constitucionalmente. Cada caso concreto se debe analizar en su individualidad; en su texto y contexto; atendiendo a las circunstancias particulares y al acervo probatorio correspondiente, a fin de estar en aptitud jurídica de emitir un pronunciamiento debidamente fundado y motivado, respecto de la particular petición de dictado de una medida cautelar.

Por lo expuesto y fundado, emito el presente **VOTO PARTICULAR**.

MAGISTRADO

FLAVIO GALVÁN RIVERA