

**RECURSO DE REVISIÓN DEL
PROCEDIMIENTO ESPECIAL
SANCIONADOR.**

EXPEDIENTE: SUP-REP-48/2016.

RECORRENTE: PARTIDO ACCIÓN
NACIONAL.

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

MAGISTRADO PONENTE: PEDRO
ESTEBAN PENAGOS LÓPEZ.

SECRETARIO: ROLANDO
VILLAFUERTE CASTELLANOS.

Ciudad de México, a trece de abril de dos mil dieciséis.

VISTOS para resolver los autos del recurso de revisión del procedimiento especial sancionador interpuesto por Francisco Garate Chapa en su carácter de representante del Partido Acción Nacional, para controvertir la resolución de la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, **ACQD-INE-33-2016**, que declaró improcedente la solicitud de medidas cautelares solicitada por dicho partido, dentro del expediente **UT/SCG/PE/PAN/CG/42/2016**, por la presunta difusión en radio y televisión de propaganda calumniosa en su contra, atribuida al partido político Movimiento Ciudadano, en el proceso electoral ordinario que actualmente se celebra en Tamaulipas.

R E S U L T A N D O:

I. Antecedentes.

1. Proceso electoral local. El trece de septiembre de dos mil quince, inició el proceso electoral en Tamaulipas para los cargos de gobernador, diputados locales e integrantes de los ayuntamientos.

2. Denuncia. El seis de abril del dos mil dieciséis, el representante propietario del Partido Acción Nacional ante el Consejo General de este Instituto, presentó queja por hechos que podrían constituir violaciones a la normativa electoral, atribuidas al partido político Movimiento Ciudadano.

Los hechos denunciados derivados de la supuesta difusión de propaganda calumniosa a través de la transmisión de los promocionales denominados **Arranque Gustavo Cárdenas** de folios RV00526-16 (televisión) y RA00644-16 (radio), y **Arranque Gustavo Cárdenas v2** con claves RV00528-16 (televisión) y RA00645-16 (radio), pautados por el partido político Movimiento Ciudadano, como parte de sus prerrogativas de acceso a radio y televisión.

La difusión de los mencionados spots, inició el ocho de abril del presente año, precisándose que el que se identifica como **Arranque Gustavo Cárdenas V2**, únicamente se pautó para un día, mientras que, del otro, no se cuenta con la fecha en que habrá de dejar de difundirse.

3. Solicitud de Medidas Cautelares. El siete de abril de dos mil dieciséis, la autoridad sustanciadora acordó remitir la propuesta sobre la solicitud de medidas cautelares a la

Comisión de Quejas y denuncias del Instituto Nacional Electoral, para que determinara lo conducente.

4. Acuerdo Impugnado. El ocho de abril del año en curso, la Comisión de Quejas y Denuncias de Instituto Nacional Electoral emitió el acuerdo **ACQD-INE-33/2016**, en el que se acordó declarar improcedente la adopción de medidas cautelares.

II. Recepción y turno. Recibidas las constancias respectivas en esta Sala Superior, en proveído del Magistrado Presidente se ordenó integrar el expediente **SUP-REP-48/2016** y turnarlo a la Ponencia del Magistrado Pedro Esteban Penagos López.

III. Radicación, admisión y cierre de instrucción. En su oportunidad, el Magistrado Instructor radicó el asunto, lo admitió a trámite y declaró cerrada la instrucción.

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

PRIMERO. Competencia.

Esta Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación es competente para conocer y resolver el medio de impugnación al rubro indicado, con fundamento en los artículos 17, 41, párrafo segundo, base VI, y 99, párrafo cuarto, fracción IX, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 186, fracción III, inciso h), 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, porque se trata de un recurso de revisión del procedimiento especial sancionador promovido para controvertir un acuerdo dictado por, la Comisión de Quejas y Denuncias de Instituto Nacional Electora, emitido el ocho de abril de dos mil dieciséis, dentro del expediente **UT/SCG/PE/PAN/CG/42/2016**, por el que determinó declarar improcedente la petición de medidas cautelares.

SEGUNDO. Requisitos de procedencia.

El medio de impugnación cumple con los requisitos de procedencia previstos en los artículos 8 y 9, párrafo 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, conforme a lo siguiente:

a) Forma. El recurso se presentó por escrito, señalando el Acuerdo impugnado y la autoridad responsable; los hechos en los que basa la impugnación, los agravios que causa dicha resolución y los preceptos presuntamente violados, así como el nombre y firma autógrafa de quien promueve en representación de la parte recurrente.

b) Oportunidad. El recurso fue interpuesto en forma oportuna, en virtud que el recurrente tuvo conocimiento del acuerdo controvertido, el ocho de abril del año en curso, siendo que el recurso de revisión fue interpuesto el inmediato día diez del citado mes y año, por lo que resulta inconcuso que se satisface la oportunidad en su presentación, en términos de lo previsto en

el artículo 109, párrafo 3 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

c) Legitimación y personería. El recurso de revisión fue interpuesto por un partido político nacional, a través de Francisco Garate Chapa en su carácter de representante del Partido Acción Nacional, ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, mismo que tiene reconocida su personería por la autoridad responsable, según se advierte del informe circunstanciado atinente.

d) Interés jurídico. Se advierte que el Partido Acción Nacional cuenta con interés jurídico para interponer el recurso de revisión del procedimiento especial sancionador en que se actúa, ya que alega como acto esencialmente controvertido, el acuerdo de ocho de abril de dos mil dieciséis, dictado por la Comisión de Quejas y Denuncias de Instituto Nacional Electora en el expediente **UT/SCG/PE/PAN/CG/42/2016**, a través del cual se determinó declarar improcedente la petición de medidas cautelares, como consecuencia de la queja presentada por dicho partido político de la que deriva el acuerdo ahora impugnado, y del cual afirma es ilegal, porque permite la difusión de propaganda electoral que lo calumnia.

e) Definitividad. El requisito en cuestión se considera colmado, en virtud de que la Ley no prevé algún recurso o medio de impugnación que deba ser agotado previamente a la tramitación del presente recurso de revisión del procedimiento especial sancionador para alcanzar su respectiva pretensión.

TERCERO. Acto impugnado y agravios.

De conformidad con el principio de economía procesal y porque no constituye obligación legal su inclusión en el texto del presente fallo, se estima innecesario transcribir el acto impugnado y las alegaciones formuladas por el recurrente, máxime que se tienen a la vista en el expediente respectivo para su debido análisis, sin que sea óbice para lo anterior que en los apartados correspondientes se realice una síntesis de los mismos.

Resulta criterio orientador al respecto, las razones contenidas en la tesis del Segundo Tribunal Colegiado del Sexto Circuito, visible en la página 406, del Tomo XI, correspondiente al mes de abril de mil novecientos noventa y dos, del Semanario Judicial de la Federación, Octava Época, de título: “**ACTO RECLAMADO. NO ES NECESARIO TRANSCRIBIR SU CONTENIDO EN LA SENTENCIA DE AMPARO.**”

Asimismo, por similitud jurídica sustancial y como criterio orientador, la tesis del Octavo Tribunal Colegiado del Primer Circuito, publicada en la página 288, del Tomo XII, Noviembre 1993, del Semanario Judicial de la Federación, Octava Época, Materia Civil, cuyo rubro dice: “**AGRAVIOS. LA FALTA DE TRANSCRIPCIÓN DE LOS MISMOS EN LA SENTENCIA, NO CONSTITUYE VIOLACIÓN DE GARANTÍAS.**”

CUARTO. Cuestión previa.

Sobre la materia de las medidas cautelares y su cumplimiento, es importante precisar que éstas se pueden decretar por parte de la autoridad competente, 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 en conflicto o a la sociedad, con motivo de la sustanciación de un procedimiento.

Las medidas cautelares están dirigidas a garantizar la existencia y el restablecimiento del derecho que se considera afectado, cuyo titular considera que puede sufrir algún menoscabo. Bajo esa lógica, las medidas cautelares, tienen como propósito tutelar el interés público, porque buscan restablecer el ordenamiento jurídico conculcado, desapareciendo, provisionalmente, una situación que en una apreciación preliminar puede calificarse como ilícita.

En ese sentido, al proveer respecto de una medida cautelar debe ponderarse lo siguiente:

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

Bajo esta óptica, las medidas cautelares tienen como fin primordial proteger un derecho o un bien jurídico tutelado por la

normatividad electoral, sea constitucional, convencional, legal o estatutaria, puesto que la finalidad o razón de dichas normas son hacer prevalecer principios rectores del derecho electoral, como sucede con el principio de legalidad en la contienda, que aplica al caso que nos ocupa.

Lo anterior encuentra sustento en la doctrina procesal contemporánea que concibe a la tutela diferenciada como un derecho del justiciable frente al Estado a que le sea brindada una protección adecuada y efectiva para solucionar o prevenir de manera real y oportuna cualquier controversia y, asimismo, a la **tutela preventiva**, como una manifestación de la primera que se dirige a la prevención de los daños, en tanto que exige a las autoridades la adopción de los mecanismos necesarios de precaución para disipar el peligro de que se realicen conductas que a la postre puedan resultar ilícitas, por realizarse en contravención a una obligación o prohibición legalmente establecida.

Así, la **tutela preventiva** se concibe como una protección contra el peligro de que una conducta ilícita o probablemente ilícita continúe o se repita y con ello se lesione el interés original, considerando que existen valores, principios y derechos que requieren de una protección específica, oportuna, real, adecuada y efectiva, por lo que para garantizar su más amplia protección las autoridades deben adoptar medidas que cesen las actividades que causan el daño, y que prevengan o eviten el comportamiento lesivo.

En consecuencia, las medidas cautelares que tengan una tutela preventiva, en aras de tener una protección específica que eviten un comportamiento lesivo, al ser determinaciones de las autoridades electorales con la finalidad de salvaguardar derechos o bienes jurídicos tutelados, los mismos deben ser cumplidos por los destinatarios de esa medida, así como los vinculados para que exista un respeto material de dicha decisión.

Por lo tanto, las mismas son susceptibles de cumplirse con los lineamientos precisados al efecto, en la medida propia de la responsabilidad fincada y lograr suspender los actos que se consideran lesivos de algún derecho, mediante acciones necesarias, idóneas y suficientes para lograr el cumplimiento de dichas determinaciones. De realizarse lo contrario, la persona o partido político que sea contumaz con el cumplimiento de la medida cautelar, o bien, no realice las acciones u omisiones eficaces para lograr el cumplimiento, podrán ser acreedores a sanciones, de conformidad con la normatividad electoral.

Lo anterior guarda estrecha relación con lo establecido en la jurisprudencia 14/2015 de rubro: "**MEDIDAS CAUTELARES. SU TUTELA PREVENTIVA.**"

QUINTO. Análisis de la medida cautelar.

La **pretensión** del Partido Acción Nacional es que esta sala superior declare procedentes la adopción de las medidas cautelares solicitadas.

Su **causa de pedir** se sustenta, en que, en su concepto:

Los spots difundidos por el partido Movimiento Ciudadano no están amparados por la libertad de expresión, por el contrario, **constituyen calumnias** que incitan al odio y a la violencia, lo que se traduce en un uso indebido de la pauta.

Las expresiones empleadas en los promocionales denunciados no cuentan con la protección constitucional porque son ofensivas u oprobiosas, ya que constituyen un lenguaje que promueve la discriminación y la violencia hacia los panistas, candidatos y gobernantes emanados de sus filas.

Su contenido es impertinente en el contexto de una campaña política, ya que en nada abona al debate público, llamar a los adversarios "*ratas, cabrones y delincuentes*", además, es excesivamente susceptible, porque generan odio y aberración en contra de los panistas y sus candidatos, al pretender "*sacarlos a la chingada*" y ofensiva, al humillar la dignidad de los panistas, y emplear un lenguaje majadero, grosero y soez.

Se calumnia al Partido Acción Nacional, sus militantes y candidatos, porque se les imputa el calificativo de "*ratas*", término que es coloquialmente usado para referirse a las personas que roban, por lo que tal situación, hace evidente que falsamente se le imputa el delito de robo, contemplado en el código penal de Tamaulipas.

La responsable tenía la obligación de analizar de manera conjunta y en su contexto **todo el promocional y las distintas**

versiones de éste, para advertir que se trataba de propaganda calumniosa, ofensiva, violenta y discriminatoria, por lo que no está justificado el análisis individual que realizó la autoridad frase por frase, exigiendo que si la persona calumniada y la calumnia no se encontraban juntas por ese sólo hecho no se acreditaba la infracción.

Por la estrecha relación que guardan los agravios hechos valer, se procederá al estudio conjunto de los mismos, sin que esto se traduzca en una afectación al accionante, tal y como se establece en la jurisprudencia de esta Sala Superior identificada 4/2000 de rubro: "**AGRAVIOS, SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN**".

Son **infundados** los agravios, porque del análisis integral y conjunto de los spots denunciados, bajo la apariencia del "buen Derecho" y el "peligro en la demora", fue correcto que la autoridad responsable declarara improcedentes las medidas cautelares solicitadas, ya que la publicidad materia de la queja – en un análisis preliminar- se encuentra dentro de los límites de la libertad de expresión al fomentar un debate e intercambio de opiniones, que si bien es agudo y crítico, permite que la ciudadanía cuente con los elementos necesarios a fin de que determine el sentido de su voto.

I. Marco normativo.

El artículo 41, fracción III, apartado C, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos dispone:

"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."¹

La prohibición normativa precisada, de conformidad con su objeto y fin constitucional se enmarca en lo dispuesto por los artículos 6 y 7, párrafo primero, del propio ordenamiento fundamental, los cuales establecen:

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

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

¹ La disposición constitucional citada fue objeto de una modificación sustancial el diez de febrero de dos mil catorce, en la cual se suprimió el concepto normativo de denigrar a las instituciones en la propaganda política, que había sido incorporado en la reforma constitucional de dos mil siete, con motivo de la reforma política de esa época. **De manera que, la propaganda con contenido denigratorio ya no configura una infracción en materia de propaganda político-electoral,** e incluso, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la acción de inconstitucionalidad 35/2014 y sus acumuladas 74/2014, 76/2014 y 83/2014, determinó que la denigración a instituciones y partidos políticos no se encuentra vedada dentro del esquema constitucional, por lo que la limitación del discurso político que denigre a éstos, ya no es una restricción válida a la libertad de expresión.

Los tratados de derechos humanos, integrados al orden jurídico nacional, conciben de manera homogénea que el derecho a la libertad de expresión encuentra sus límites en el pleno goce de otras libertades, con las que se relacionan.

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."

Convención Americana de 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."

La libertad de expresión constituye uno de los fundamentos esenciales de la sociedad democrática, en ese tenor, las informaciones o ideas que son favorablemente recibidas o consideradas como inofensivas o indiferentes en el contexto del debate político devienen válidas, de ahí que sin las demandas del pluralismo, la tolerancia y el espíritu de apertura no existe una 'sociedad democrática'.

De ese modo, el alcance del Derecho a la libertad de pensamiento y expresión y su rol dentro de una sociedad democrática engloba dos dimensiones: la **individual**, que se realiza a través del derecho de expresar pensamientos e ideas y el derecho a recibirlas, y la **social**, como medio de intercambio de ideas e información para la comunicación masiva entre los seres humanos.

La Corte Interamericana de Derechos Humanos en su Opinión Consultiva OC-5/85, hizo referencia a la estrecha relación existente entre democracia y libertad de expresión, al establecer que esta última es un elemento fundamental sobre la cual se basa la existencia de una sociedad democrática;

indispensable para la formación de la opinión pública; una condición para que los partidos políticos que deseen influir en la sociedad puedan desarrollarse plenamente y para que la comunidad a la hora de ejercer sus opciones esté suficientemente informada².

De igual modo, el Tribunal Europeo de Derechos Humanos se ha manifestado sobre la importancia que reviste la libertad de expresión al señalar que constituye uno de los pilares esenciales de una sociedad democrática y una condición fundamental para su progreso y desarrollo personal de cada individuo; por lo que refiere, no sólo debe garantizarse la difusión de información o ideas que son recibidas favorablemente o consideradas como inofensivas o indiferentes, **sino también aquellas que ofenden, resultan ingratas o perturban al Estado**³.

De ese modo, 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, cuenten con una protección diferenciada, de frente a la crítica, con relación a la que tendría cualquier particular que no esté involucrado en asuntos de esa naturaleza.

Así, en principio, quienes tienen la calidad de servidores públicos **o que pretenden acceder a dicho carácter a través**

² Cfr. *La Colegiación Obligatoria de Periodistas*, supra nota 85, párrafo 70.

³ Cita tomada del caso *Ivcher Bronstein vs Perú* de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, párrafo 152, en la que se citan a pie de página las referencias europeas.

de elecciones populares, están sujetos a un margen mayor de apertura a la crítica y a la opinión pública, -en algunos casos dura y vehemente- en el contexto de un esquema democrático, en atención al deber social que implican las funciones que les son inherentes.

En la perspectiva del sistema interamericano, el derecho a la libertad de expresión e información también constituyen algunos de los principales mecanismos con que cuenta la sociedad para ejercer un control democrático sobre las personas que tienen a su cargo asuntos de interés público.

Así, la confección de la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, integradora de nuestro orden jurídico, en los términos que lo orienta el artículo 1º, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos - posición que ha seguido la Suprema Corte de Justicia de la Nación-, ha establecido que en el marco de una campaña electoral, la libertad de pensamiento y de expresión en sus dos dimensiones constituyera bastión fundamental para el debate durante el proceso electoral, debido a que se transforma en herramienta esencial para la formación de la opinión pública de los electores, fortalece la contienda política entre los distintos candidatos y partidos que participan en los comicios y se transforma en un auténtico instrumento de análisis de las plataformas políticas planteadas por los distintos candidatos, lo cual permite una mayor transparencia y fiscalización de las futuras autoridades y de su gestión⁴.

⁴ Caso *Ricardo Canese vs. Paraguay*, sentencia de 31 de agosto de 2004 (Fondo, Reparaciones y Costas), párrafo 88.

Por su parte, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha reafirmado la posición exteriorizada por la Corte Interamericana de Derechos Humanos ya que al asumir la jurisprudencia 1a./J. 38/2013 (10a.), determinó que de conformidad con el sistema dual de protección, **los límites de crítica e intromisión son más amplios si refieren 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, ya que consideró que en **un sistema inspirado en los valores democráticos la sujeción a esa crítica es inseparable de todo cargo de relevancia pública.**

Al efecto, estableció la jurisprudencia que lleva por título: **“LIBERTAD DE EXPRESIÓN. SUS LÍMITES A LA LUZ DEL SISTEMA DE PROTECCIÓN DUAL Y DEL ESTÁNDAR DE MALICIA EFECTIVA”⁵.**

Asimismo, el Máximo Tribunal del país ha estimado que la **libertad de expresión y el derecho a la información, relacionados con funcionarios públicos o con candidatos a ocupar cargos públicos, e incluso particulares involucrados voluntariamente en asuntos públicos, gozan de mayor grado de protección,** en tanto que por la naturaleza pública de las funciones que desempeñan, se encuentran

5 Tesis 1a./J. 38/2013 (10a.) visible en el *Semanario Judicial y su Gaceta*, Materia Constitucional, Décima Época, Libro XIX, Abril de 2013, Tomo 1, página 538.

sujetos a un tipo diferente de protección de su reputación o de su honra frente a las demás personas.

Lo anterior, se aprecia de las tesis 1ª. CLII/2014 (10ª) y 1ª. XLI/2010, cuyos rubros son: "**LIBERTAD DE EXPRESIÓN Y DERECHO A LA INFORMACIÓN. CONCEPTO DE INTERÉS PÚBLICO DE LAS EXPRESIONES, INFORMACIONES, IDEAS Y OPINIONES SOBRE FUNCIONARIOS Y CANDIDATOS**"⁶ así como "**DERECHOS A LA PRIVACIDAD, A LA INTIMIDAD Y AL HONOR. SU PROTECCIÓN ES MENOS EXTENSA EN PERSONAS PÚBLICAS QUE TRATÁNDOSE DE PERSONAS PRIVADAS O PARTICULARES**"⁷.

De ese modo, la libertad de expresión en el debate político constituye el cimiento de cualquier sistema democrático, porque es importante que las opiniones y la información de toda clase circulen libremente para que los ciudadanos estén informados.

El ejercicio de la libertad de expresión en el debate político electoral contribuye a la formación de la decisión ciudadana, al permitir el análisis de las opciones que representan los partidos políticos y los servidores públicos emanados de sus filas.

De ese modo, debe permitirse la circulación de ideas e información por parte de los partidos políticos y cualquier persona que desee expresar su opinión o brindar información,

6 Tesis visible en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Materia Constitucional, Décima Época, Libro 5, Abril de 2014, Tomo I, página 806.

7 Tesis visible en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Materia Constitucional, Novena Época, Marzo de 2010, Tomo XXXI, página 923.

siempre y cuando no transgreda las limitantes previstas en la normatividad constitucional, convencional y legal.

Como ya se señaló, una de las limitaciones a la libertad de expresión prevista en el marco normativo precisado, lo constituye que no se calumnie a las personas.

Por su parte, el artículo 443, párrafo 1, inciso j), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, dispone que constituyen infracciones de los partidos políticos a dicha ley, entre otras, la difusión de propaganda política o electoral que calumnie a las personas.

El artículo 471, de la Ley General de instituciones y Procedimientos Electorales señala que "se entenderá por calumnia la imputación de hechos o delitos falsos con impacto en un proceso electoral".

El dispositivo legal transcrito refleja que el legislador general ha dado contenido, para los efectos de la reforma política que se gestó mediante las reformas constitucional y legal –diez de febrero y veintitrés de mayo- de dos mil catorce, al concepto de calumnia en el contexto electoral, circunscribiéndolo a la imputación de hechos falsos o delitos con impacto en un proceso electoral.

La construcción normativa forjada por el legislador debe representar la guía esencial para los operadores jurídicos a

efecto de establecer si un determinado mensaje efectivamente constituye calumnia.

En este orden, la Sala Superior ha reconocido que en las sociedades democráticas el debate político adquiere su manifestación más amplia y los límites 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.

Además, debe resaltarse que en el orden jurídico nacional se inserta la réplica como posibilidad jurídica de responder o desmentir una imputación falsa.

II. Caso concreto.

En razón de que la solicitud se formula respecto de cuatro promocionales (dos de radio y dos de televisión), se considera necesario analizar cada promocional (en sus respectivas versiones), de la siguiente manera:

1. Promocional denominado “**Arranque Gustavo Cárdenas**” de folios RV00526-16 (televisión) y RA00644-16 (radio). El contenido de tales materiales es el siguiente:

| Promocional “ Arranque Gustavo Cárdenas” de folio RV00526-16 (televisión) | |
|---|---|
| Imágenes representativas | <i>Al inicio del video, se observa una persona quien al parecer es Gustavo Cárdenas Candidato a Gobernador de</i> |

| | | |
|--|--|--|
|  |  | <p>Tamaulipas y expresa lo siguiente:</p> <p>No sé tú, pero ya me cansé de las ratas que nos gobiernan; los del PRI tienen sumido al estado y a los municipios y los del PAN no cantan mal las rancheras; con estos (INAUDIBLE) vamos de mal en peor; los candidatos del PRI y del PAN son (INAUDIBLE), no pueden gobernar Tamaulipas. Soy Gustavo Cárdenas y quiero barrer la basura de los políticos que nos gobiernan; juntos los podemos sacar a la (INAUDIBLE), ¿le entras?</p> <p>Al final aparece la leyenda: Gustavo Cárdenas gobernador de Tamaulipas y en la siguiente toma el logo del partido político Movimiento Ciudadano, de igual manera, se escucha una voz femenina que expresa lo siguiente:</p> <p>Gustavo Cárdenas Gobernador. Movimiento Ciudadano</p> |
|  |  | |
|  |  | |
|  |  | |
|  |  | |
| <p align="center">Promocional "Arranque Gustavo Cárdenas" con folio RA00644-16 (radio)</p> | | |
| <p>Voz masculina, que al parecer corresponde al candidato Gustavo Cárdenas: No sé tú, pero ya me cansé de las ratas que nos gobiernan, los del PRI tienen sumido al estado y a los municipios, y los del PAN no cantan mal las rancheras; con estos (INAUDIBLE) vamos de mal en peor, los candidatos del PRI y del PAN son (INAUDIBLE, no pueden gobernar Tamaulipas. Soy Gustavo Cárdenas y quiero barrer la basura de los políticos que nos gobiernan, juntos los podemos sacar a la (INAUDIBLE), ¿le entras?</p> | | |
| <p>Voz Femenina: Gustavo Cárdenas Gobernador Movimiento Ciudadano</p> | | |

Del análisis del promocional, se advierte que éste inicia con la expresión "No sé tú, pero ya me cansé de las ratas que nos gobiernan", seguido de las expresiones "los del PRI tienen

sumido al estado y a los municipios”, así como “y los del PAN no cantan mal las rancheras”.

El quejoso refiere que la utilización de la palabra “*ratas*”, al vincularse con expresión —“y los del PAN”—, le calumnia.

Al respecto, esta Sala Superior, bajo la apariencia del buen derecho, considera que dichas manifestaciones no rebasan los límites previstos de la libertad de expresión, ya que como se ha mencionado, en la emisión de este tipo de mensajes se debe considerar que los límites de la crítica son más amplios con respecto a la materia política, asuntos de interés social y cuestiones gubernamentales, ya que éstas deben sujetarse al examen riguroso de la opinión pública atendiendo a que la tolerancia en el ejercicio de la libertad de expresión abarca una realidad sensible.

Por lo que, al apreciarse el contexto integral del mensaje, bajo la apariencia del buen Derecho se advierte que el partido denunciado, tal como lo sostuvo la responsable, realiza una crítica aguda, **severa y rígida respecto de la visión o perspectiva de un partido político y su candidato, en torno a la clase gobernante**, lo cual se considera como parte del debate que existe en una sociedad democrática

De ahí que no sólo deba garantizarse la difusión de expresiones o ideas consideradas inofensivas o indiferentes, sino incluso

aquellas que puedan llegar a ofender o estimarse inadecuadas, a fin de dar la viabilidad del ejercicio del derecho en cuestión.⁸

En este sentido, el término “*ratas*” que se emplea en el spot se realiza de **manera genérica**, y no se dirige en particular al PAN, sino que se trata de una expresión que denota una inconformidad dirigida a la clase gobernante con independencia de su origen partidista, que solamente refiere la mala opinión que tiene el hablante de dicha clase, al calificarles con dicho adjetivo.

Sin embargo, no existe imputación específica de hechos falsos o delitos dirigida a una persona o partido político en concreto, por lo que, bajo la apariencia del buen derecho, no puede considerarse que se utiliza para adjetivar de manera directa al partido quejoso o a sus candidatos, ni mucho menos para estimar que ello constituye la imputación de un delito o hecho falso.

Acto seguido, en el spot se hace referencia a que: “*los del PRI tienen sumido al Estado y a los municipios y los del PAN no cantan mal las rancheras,*” a juicio de esta Sala Superior bajo la apariencia del buen Derecho, si bien dichas expresiones critican duramente el actuar de tales entes políticos, al referirse que ambos partidos tienen sumido al Estado y a los municipios, de Tamaulipas, lo cierto, es que, dicha manifestación genera la posibilidad de que los destinatarios puedan reflexionar acerca

⁸ Similar criterio se sostuvo por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación al resolver el medio de impugnación de clave SUP-REP-25/2016.

de dicho actuar; así como evaluar la situación que prevalece en el Estado de Tamaulipas y pueden contrastar si dichas afirmaciones son o no válidas.

Sin embargo, de dichas manifestaciones, no se desprende imputación directa de algún hecho o delito falso, que implique al Partido Acción Nacional o a su candidato a gobernador de Tamaulipas.

Por otra parte, no se ignora que el promocional que se analiza, en su versión de televisión, contiene expresiones inaudibles que, al decir del quejoso, constituyen calumnia, derivado de la lectura de los labios de quien las emite, a saber:

“... con estos (INAUDIBLE) vamos de mal en peor; los candidatos del PRI y del PAN son (INAUDIBLE), no pueden gobernar Tamaulipas. Soy Gustavo Cárdenas y quiero barrer la basura de los políticos que nos gobiernan; juntos los podemos sacar a la (INAUDIBLE), ¿le entras?”

Sin embargo, tal como lo considero la responsable, dichos fragmentos no pueden constituir calumnia, en virtud de que no es posible desprender con certeza la palabra o frase, que en cada caso no se escucha o no se lee.

2. Promocional denominado “**Arranque Gustavo Cárdenas v2**”, de folios RV00528-16 (televisión) y RA00645-16 (radio). El contenido de dicho spot es el siguiente:

| Promocional “ <i>Arranque Gustavo Cárdenas v2</i> ” de folio RV00528-16 (televisión) | |
|--|---|
| Imágenes representativas | <i>Al inicio del video, se observa una persona quien al parecer es Gustavo Cárdenas</i> |

| Promocional "Arranque Gustavo Cárdenas v2" de folio RV00528-16 (televisión) | | |
|--|--|---|
|  |  | <p>Candidato a Gobernador de Tamaulipas y expresa lo siguiente:</p> |
|  |  | <p>No sé tú, pero ya me cansé de las (INAUDIBLE) que nos gobiernan; los del (INAUDIBLE) tienen sumido al estado y a los municipios, y los del (INAUDIBLE) no cantan mal las rancheras; con estos (INAUDIBLE) vamos de mal en peor; los candidatos del (INAUDIBLE), son delincuentes, no pueden gobernar Tamaulipas. Soy Gustavo Cárdenas y quiero barrer la basura de los políticos que nos gobiernan; juntos los podemos sacar a la (INAUDIBLE), ¿le entras?</p> |
|  |  | <p>Al final aparece la leyenda: Gustavo Cárdenas gobernador de Tamaulipas y en la siguiente toma el logo del partido político Movimiento Ciudadano, de igual manera, se escucha una voz femenina que expresa lo siguiente:</p> |
|  |  | <p>Gustavo Cárdenas Gobernador. Movimiento Ciudadano</p> |
|  |  | |
| Promocional "Arranque Gustavo Cárdenas v2" con folio RA00645-16 (radio) | | |
| <p>Voz masculina, que al parecer corresponde al candidato Gustavo Cárdenas: No sé tú, pero ya me cansé de las (INAUDIBLE) que nos gobiernan; los del (INAUDIBLE) tienen sumido al estado y a los municipios, y los del (INAUDIBLE) no cantan mal las rancheras; con estos (INAUDIBLE) vamos de mal en peor; los candidatos del (INAUDIBLE) son delincuentes, no pueden gobernar Tamaulipas. Soy Gustavo Cárdenas y quiero barrer la basura de los políticos que nos gobiernan, juntos los podemos sacar a la (INAUDIBLE), ¿le entras?</p> | | |
| <p>Voz Femenina: Gustavo Cárdenas Gobernador. Movimiento Ciudadano</p> | | |

Ahora bien, en el promocional que se estudia, es posible advertir que su contenido es similar al analizado, aunque con la

particularidad que suprime o sobrepone un sonido en las partes siguientes:

- *No sé tú, pero ya me cansé de las (INAUDIBLE) que nos gobiernan;*
- *Los del (INAUDIBLE) tienen sumido al estado y a los municipios, y los del (INAUDIBLE) no cantan mal las rancheras;*
- *Con estos (INAUDIBLE) vamos de mal en peor;*
- *Los candidatos del (INAUDIBLE) son delincuentes, no pueden gobernar Tamaulipas.*
- *Soy Gustavo Cárdenas y quiero barrer la basura de los políticos que nos gobiernan, juntos los podemos sacar a la (INAUDIBLE), ¿le entras?*

En concepto de esta Sala Superior, en el promocional analizado es difícil determinar de forma clara e indubitable, que aluda directamente al partido político quejoso o a su candidato; mucho menos la imputación de un hecho o delito falso que pueda derivar en calumnia.

De ahí, que fue correcto, bajo la apariencia del buen derecho, que la responsable declarara improcedentes la solicitud de medidas cautelares.

No pasa por desapercibido para esta Sala Superior, que la autoridad responsable de conformidad con lo pedido por el

partido actor estudió conjuntamente los promocionales denunciados, para analizar si ello actualizaba la calumnia.

Y que, al sobreponer las frases de ambos promocionales, dicha autoridad advirtió la existencia de la frase siguiente: *“los candidatos del PRI y del PAN son delincuentes, no pueden gobernar Tamaulipas”*.

En este sentido, es claro que dicha autoridad obtuvo un **mensaje diferente a los que fueron pautados**, pero para ello, realizó un esfuerzo adicional al visualizar simultáneamente el contenido de los spots en análisis, situación que en modo alguno puede ser advertida por los destinatarios a primera vista.

Por lo cual, esta Sala Superior estima que **indebidamente la responsable analizó un mensaje que no fue escuchado o visto por los radioescuchas y televidentes**, ya que, en todo caso, para su comprensión sería necesario que se difundieran los spots en análisis uno inmediatamente de otro, para que se pudiera inferir lo razonado por la responsable.

Situación que difícilmente acontece, porque tal como lo razonó esa autoridad, la distribución de la pauta tiene como fundamento un sorteo, de acuerdo a lo previsto en los artículos 10, párrafo 4, y 17, párrafo 1, del Reglamento de Radio y Televisión en Materia Electoral

Además, es importante precisar que el segundo de los spots denunciados sólo estuvo al aire un día, lo cual merma lo

alegado por el recurrente, en el sentido, de que la visión conjunta de ambos promocionales constituye calumnia.

En atención a que los agravios han resultado infundados, lo procedente es confirmar el acuerdo controvertido

R E S U E L V E

ÚNICO. Se **confirma** la resolución de la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, **ACQD-INE-33-2016**, que declaró improcedente la solicitud de medidas cautelares solicitada por dicho partido, dentro del expediente **UT/SCG/PE/PAN/CG/42/2016**.

Notifíquese como corresponda en derecho.

Devuélvanse los documentos atinentes y, en su oportunidad, archívese este expediente como asunto concluido.

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

MAGISTRADO PRESIDENTE

CONSTANCIO CARRASCO DAZA

MAGISTRADA

**MARÍA DEL CARMEN ALANIS
FIGUEROA**

MAGISTRADO

FLAVIO GALVÁN RIVERA

MAGISTRADO

MANUEL GONZÁLEZ OROPEZA

MAGISTRADO

**SALVADOR OLIMPO NAVA
GOMAR**

MAGISTRADO

PEDRO ESTEBAN PENAGOS LÓPEZ

SUBSECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS

MARÍA CECILIA SÁNCHEZ BARREIRO