

**RECURSO DE REVISIÓN DEL
PROCEDIMIENTO ESPECIAL
SANCIONADOR**

EXPEDIENTE: SUP-REP-81/2016

RECORRENTE: PARTIDO
REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL

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

MAGISTRADO PONENTE:
CONSTANCIO CARRASCO DAZA

SECRETARIOS: HÉCTOR DANIEL
GARCÍA FIGUEROA Y MARCELA
ELENA FERNÁNDEZ DOMÍNGUEZ.

Ciudad de México, a veintitrés de mayo de dos mil dieciséis.

VISTOS, para resolver el recurso de revisión del procedimiento especial sancionador interpuesto por el Partido Revolucionario Institucional, contra el acuerdo **ACQyD-INE-62/2016** del trece de mayo de dos mil dieciséis, dictado por la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, que decretó improcedentes las medidas cautelares dentro del procedimiento especial sancionador **UT/SCG/PE/PRI/CG/86/2016**; y

RESULTANDOS:

PRIMERO. Antecedentes: De los hechos narrados por el recurrente en su demanda, y de las constancias que obran en el expediente se advierte lo siguiente:

a. Inicio del proceso electoral en el Estado de Puebla. El veintitrés de noviembre de dos mil quince, el Instituto Electoral del Estado de Puebla, declaró el inicio del proceso electoral en esa Entidad Federativa para la elección del Gobernador.

b. Acuerdo CG/AC-004/16. El trece de enero de dos mil dieciséis, el Consejo General del Organismo Público Local Electoral del Estado de Puebla, emitió el acuerdo identificado con la clave **CG/AC-004/16**, a través del cual aprobó el cronograma de actividades a realizar en materia de radio y televisión de los partidos políticos y candidatos independientes para el periodo de acceso conjunto a precampañas, intercampañas y campañas electorales, para el proceso electoral estatal ordinario 2015-2016.

c. Acuerdo CG/AC-005/16. En esa propia fecha, el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Puebla, dictó el acuerdo **CG/AC-005/16**, por el cual aprobó el proyecto de propuesta de pauta para el periodo de acceso conjunto de precampaña, intercampaña y campaña electoral local de los partidos políticos, coaliciones y candidatos independientes a radio y televisión para el proceso electoral estatal ordinario 2015-2016.

d. Denuncia y solicitud de medidas cautelares. El nueve de mayo de dos mil dieciséis, Silvino Espinosa Herrera representante propietario del Partido Revolucionario Institucional ante el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Puebla, presentó escrito de queja ante la Oficialía de Partes del referido Instituto, en contra del Partido Acción Nacional, por la presunta contravención de las disposiciones electorales, con motivo de la difusión de spots en radio y televisión.

En ese ocuro, el denunciante solicitó el dictado de medidas cautelares consistentes en suspender de manera inmediata la difusión de los promocionales materia de la denuncia.

La mencionada queja quedó radicada en el expediente identificado con la clave **UT/SCG/PE/PRI/CG/86/2016** del índice de la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral.

e. Medidas cautelares (Acuerdo impugnado). El trece de mayo de dos mil dieciséis, la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral dictó el acuerdo **ACQyD-INE-62/2016**, en el cual negó otorgar las medidas cautelares solicitadas, en los siguientes términos:

[...]

ACUERDO

PRIMERO. Se declara **improcedente** la adopción de medidas cautelares solicitadas por el Partido Revolucionario Institucional, en relación con la difusión de los promocionales denominados *Contraste TV 2* identificado con el folio RV01127-16 [versión televisión], *Contraste Radio* identificado con el folio RA01299-16 [versión radio], y *Contraste Radio 2* identificado con el folio RA01299-16 [VERSIÓN RADIO], respectivamente, en términos de los argumentos vertidos en el considerando **CUARTO**.

[...]

SEGUNDO. Recurso de revisión del procedimiento especial sancionador.

a. Demanda. Mediante escrito presentado el dieciocho de mayo de dos mil dieciséis, Alejandro Muñoz García representante suplente ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, interpuso recurso de revisión del procedimiento especial sancionador para controvertir el acuerdo precisado en el párrafo anterior.

b. Remisión del expediente. Con posterioridad, el Secretario Técnico de la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral remitió el expediente integrado con motivo del aludido recurso de revisión del procedimiento especial sancionador a la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

c. Turno de expediente. Mediante el proveído correspondiente, el Magistrado Presidente de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación acordó integrar el expediente **SUP-REP-81/2016**, y turnarlo a su ponencia para los efectos previstos en el artículo 19, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

El acuerdo de mérito se cumplimentó, mediante el oficio suscrito por la Secretaria General de Acuerdos de la Sala Superior.

d. Acuerdo de radicación, admisión y cierre de instrucción. En su oportunidad, el Magistrado Instructor admitió a trámite la demanda y, al no existir diligencias pendientes, declaró cerrada la instrucción, quedando los autos en estado de dictar sentencia, la que se emite al tenor de los siguientes

CONSIDERANDOS:

PRIMERO. Competencia. La Sala Superior es competente para conocer y resolver el medio impugnativo que se resuelve, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 41, párrafo segundo, base VI, 99, párrafo cuarto, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 186, fracción X, y 189, fracción XIX, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; 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, a través del cual se impugna un acuerdo dictado por la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, relacionado con la adopción de medidas cautelares.

SEGUNDO. Procedencia. Se tienen por cumplidos los requisitos de procedencia previstos en los artículos 7; 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:

a. Forma. El recurso se interpuso por escrito ante la autoridad responsable; en el que se hace constar el nombre y firma autógrafa del representante del Partido Revolucionario Institucional; el domicilio para oír y recibir notificaciones, así como las personas autorizadas para ello; se identifica el acto impugnado y la autoridad responsable; refiere los hechos

en que se basa la impugnación; los agravios que causa el acto impugnado y los preceptos jurídicos presuntamente violados.

b. Oportunidad. Se cumple el requisito en cuestión, porque de las constancias de autos se advierte que el acuerdo impugnado se notificó al partido político recurrente a las **diecisiete horas con cuarenta minutos del dieciséis de mayo de dos mil dieciséis**, en tanto la demanda que da origen al recurso de revisión en que se actúa se presentó ante la Oficialía de Partes del Instituto Nacional Electoral a **las quince horas con veinte minutos del dieciocho de mayo siguiente**, esto es, **dentro de las cuarenta y ocho horas posteriores a la notificación de la emisión del acuerdo impugnado**, en términos de lo dispuesto en el artículo 109, párrafo 3, parte final, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral; por ende, la interposición del recurso es oportuna.

c. Legitimación y personería. Los requisitos en comento se satisfacen, dado que se interpuso por Alejandro Muñoz García representante suplente ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, de ahí que el instituto político esté legitimado y su representante cuente con personería, porque en el caso la responsable le reconoce tal carácter.

d. Interés jurídico. Se surte el interés jurídico, porque el recurrente aduce que la resolución combatida transgrede su esfera jurídica al dictarse apartada de la legalidad.

e. Definitividad. De la normativa aplicable se desprende que no se prevé algún otro medio de impugnación que deban agotar el actor antes de acudir a esta instancia federal, con lo cual debe tenerse por colmado el requisito de procedencia en análisis.

TERCERO. Naturaleza de las medidas cautelares y marco normativo.

Previo al examen de los conceptos de agravio, resulta necesario precisar que las medidas cautelares se pueden decretar por la autoridad competente a solicitud de parte interesada o de oficio, para conservar la materia de la *litis*, así como para evitar un daño grave e irreparable a alguna de las partes en conflicto con motivo de la sustanciación de un procedimiento.

La justicia cautelar tiene fundamento constitucional, al considerarse parte del Derecho a la tutela judicial efectiva que proclama el artículo 17, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en tanto, su finalidad es garantizar una situación de igualdad de los ciudadanos frente a la administración.

El proceso cautelar se concibe como aquél que tiene por objeto una verdadera pretensión preventiva –de tutela anticipada y provisional del derecho o interés o de las personas involucradas en el proceso-, diversa de la pretensión o petición definitiva que se discute en el propio procedimiento.

De ese modo, goza conceptualmente de **autonomía** por su peculiar estructura, grado de conocimiento diferenciado y particular canon para la

adopción de la medida cautelar –a partir de una *superficialidad* que se distingue del conocimiento profundo y exhaustivo característico o propio de los procedimientos contenciosos-, por la **provisionalidad** de sus resoluciones.

En ese tenor, la pretensión o acción cautelar no es la propia del tema de fondo deducido en el proceso definitivo principal, porque no necesariamente se verifica la presencia de la segunda –pretensión final- en éste –providencia precautoria-, porque aquella –pretensión de fondo-, aun cuando apunta a la tutela de otro derecho difiere de la medida precautoria.

La circunstancia de que pueda mediar **identidad sustancial** entre la pretensión de la medida cautelar y la pretensión de fondo, no significa que por ello se desconozca esa **autonomía** en el concepto descrito, toda vez que ambas son jurídicamente distintas, a punto tal, que difieren en la causa y cuando menos en la estabilidad y extensión de su objeto o más bien de la resolución que la admite o decreta.

En esas condiciones, la causa de la pretensión cautelar supone la acreditación de hechos que demuestren simplemente verosimilitud o apariencia del derecho invocado y el peligro en la demora, en base a un conocimiento periférico o superficial –*la summaria cognitio*- y aspiran a una anticipación en términos generales que autoriza a obtener una tutela provisional de los bienes o respecto de las personas involucradas en el proceso.

Por su parte, en la pretensión de fondo, la causa apunta a la demostración de la certeza plena sobre la existencia del derecho

debatido, sea que para ello se comprenda exhaustivamente toda la relación jurídica.

La pretensión cautelar se diferencia de la pretensión o petición que se actúa en el proceso, sin que ello signifique que las medidas cautelares no deban reputarse como instrumentales o accesorias, en el sentido de que se encuentran al servicio de una pretensión de fondo.

La medida cautelar es un instrumento procesal previsto en los ordenamientos jurídicos para conceder agilidad al desarrollo del proceso y para lograr la tutela efectiva de los derechos e intereses litigiosos.

Asimismo, están dirigidas a garantizar la existencia y el restablecimiento del derecho que se considera afectado, cuyo titular estima puede sufrir algún menoscabo irreparable.

Bajo esa lógica, las medidas cautelares tienen como propósito tutelar el interés público porque buscan restablecer el ordenamiento jurídico conculcado para suspender provisionalmente a partir de una apreciación preliminar, la conducta que se califica indebida.

Sobre este punto, se debe subrayar que el arábigo 8, del artículo 471, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, prevé la posibilidad que en el procedimiento especial sancionador se decreten medidas cautelares, cuyos efectos son provisionales, transitorios o temporales, con el objeto de lograr la cesación de los actos o hechos constitutivos de la posible infracción.

En ese sentido, al proveer respecto de una medida cautelar la autoridad debe ponderar:

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

De ese modo, la medida cautelar adquiere justificación ante la existencia de un derecho que requiere protección provisional y urgente; de ahí que para la provisión de esas medidas se impone que la autoridad responsable realice la evaluación preliminar del caso concreto en torno a las respectivas posiciones enfrentadas; examen en el que deben seguirse las directrices que a continuación se precisan:

- Verificar si existe el derecho cuya tutela se pretende.
- Justificar el temor fundado de que ante la espera del dictado de la resolución definitiva, desaparezca la materia de controversia.
- Ponderar los valores y bienes jurídicos en conflicto y justificar la idoneidad, necesidad y proporcionalidad en sentido estricto de la determinación que se adopte.

- Fundar y motivar si la conducta denunciada, atendiendo al contexto en que se produce, trasciende o no a los límites del 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 propende a evitar la vulneración de los bienes jurídicos tutelados por el orden jurídico, así como la generación de daños irreversibles a los posibles afectados.

Asimismo, para efectos de dilucidar si asiste razón a la recurrente en relación a la medida cautelar se considera necesario tomar en cuenta lo siguiente:

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

[...]

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.”

[...]”

La disposición constitucional citada fue objeto de modificación sustancial el diez de febrero de dos mil catorce, en la cual se suprimió el concepto normativo alusivo a *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.

La prohibición también 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.

[...]”

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 '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 la *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 el cual se basa la existencia de la 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 informada.¹

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 la sociedad democrática y condición fundamental para el 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 inofensivas o indiferentes, sino también aquéllas que ofenden, resultan ingratas o perturban al Estado.²

De ese modo, la necesidad de un control completo y eficaz sobre la conducción de los asuntos públicos como garantía para la existencia de la sociedad democrática requiere que quienes tengan a cargo el manejo de los mismos, cuenten con 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, quienes tienen la calidad de servidores públicos están sujetos a un margen mayor de apertura al escrutinio, 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.

¹ Cfr. *La Colegiación Obligatoria de Periodistas*, supra nota 85, párrafo 70.

² 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.

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.

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, ha establecido que en el marco de una campaña electoral, la libertad de pensamiento y de expresión en sus dos dimensiones constituyen 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 mayor transparencia y fiscalización de las futuras autoridades y de su gestión.³

El Tribunal Electoral y la Suprema Corte de Justicia de la Nación han reafirmado la posición exteriorizada por la Corte Interamericana de Derechos Humanos al determinar 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

³ *Caso Ricardo Canese vs. Paraguay*, sentencia de 31 de agosto de 2004 (Fondo, Reparaciones y Costas), párrafo 88.

actividades y manifestaciones que aquellos particulares sin proyección pública, ya que consideraron que en **un sistema inspirado en los valores democráticos la sujeción a esa crítica es inseparable de todo cargo de relevancia pública.**⁴

Ambos tribunales han estimado que la libertad de expresión y el derecho a la información gozan de mayor grado de protección cuando están relacionados con temas que atañen a funcionarios públicos o candidatos a ocupar cargos públicos, e incluso, de particulares involucrados voluntariamente en asuntos públicos, en tanto que por la naturaleza pública de las funciones que desempeñan, se encuentran sujetos a un tipo diferente de protección de su reputación o de su honra frente a las demás personas.

La libertad de expresión en el debate político constituye el cimiento de cualquier sistema democrático, porque es importante que las opiniones

⁴ Al efecto, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación como la Suprema Corte de la Justicia de la Nación han establecido los siguientes criterios: *HONRA Y REPUTACIÓN. SU TUTELA DURANTE EL DESARROLLO DE UNA CONTIENDA ELECTORAL SE JUSTIFICA POR TRATARSE DE DERECHOS FUNDAMENTALES QUE SE RECONOCEN EN EL EJERCICIO DE LA LIBERTAD DE EXPRESIÓN*, Jurisprudencia 14/2007, publicada en la *Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral*, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, año 1, núm. 1, 2008, páginas 24 y 25; *LIBERTAD DE EXPRESIÓN E INFORMACIÓN. SU MAXIMIZACIÓN EN EL CONTEXTO DEL DEBATE POLÍTICO*, Jurisprudencia 11/2008, publicada en la *Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral*, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, año 2, número 3, 2009, páginas 20 y 21; *LIBERTAD DE EXPRESIÓN. SUS LÍMITES A LA LUZ DEL SISTEMA DE PROTECCIÓN DUAL Y DEL ESTÁNDAR DE MALICIA EFECTIVA*. 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; Tesis 1ª. CLII/2014 (10ª) *LIBERTAD DE EXPRESIÓN Y DERECHO A LA INFORMACIÓN. CONCEPTO DE INTERÉS PÚBLICO DE LAS EXPRESIONES, INFORMACIONES, IDEAS Y OPINIONES SOBRE FUNCIONARIOS Y CANDIDATOS*» Tesis visible en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Materia Constitucional, Décima Época, Libro 5, Abril de 2014, Tomo I, página 806; 1ª. XLI/2010, *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*, visible en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Materia Constitucional, Novena Época, marzo de 2010, Tomo XXXI, página 923; y la Jurisprudencia *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*.

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

Como ya se señaló, una de las **limitantes a la libertad de expresión** prevista en el marco normativo precisado, lo constituye que **no se 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 da contenido al concepto de calumnia en el contexto electoral, y en esa construcción normativa forjada por el legislador debe representar la guía esencial para los operadores jurídicos a efecto de establecer si un determinado mensaje efectivamente la configura.

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.

CUARTO. Síntesis de las consideraciones del acuerdo reclamado. En el acuerdo **ACQyD-INE-62/2016** dictado el trece de mayo de dos mil dieciséis, la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, medularmente sostuvo lo siguiente:

- Se tiene por acreditada la existencia y contenido de los materiales denunciados identificados como **Contraste Radio** con número de folio **RA01299-16** [versión radio], **Contraste Radio 2** con número de folio **RA01301-16** [versión radio] y **Contraste TV2** con número de folio **RV01127-16** [versión televisión], cuya vigencia fue hasta el catorce de mayo de dos mil dieciséis.

- La autoridad responsable puntualiza que se constató la existencia y contenido de las notas periodísticas que se aprecian en el promocional denominado **Contraste TV2** número de folio **RV01127-16** [versión televisión].

- Se precisa el marco normativo que rige las medidas cautelares y la libertad de expresión, especialmente, en tratándose de propaganda política y electoral, sus límites y se explica el concepto normativo de la calumnia en materia electoral.

- Enseguida describe el contenido de los promocionales denunciados, para lo cual, inserta las imágenes que aparecen en el promocional en su versión para televisión, así como las frases que se escuchan tanto en el spot televisivo como en el radial, destacando que existe identidad en el contenido auditivo.

- Señala que bajo la apariencia del buen derecho y en un examen integral del material denunciado, se advierte la existencia de cuestionamientos que se dirigen a efectuar una crítica severa a Blanca Alcalá, candidata al cargo de Gobernadora del Estado de Puebla, quien fue postulada por la coalición integrada por los partidos políticos Revolucionario Institucional y Verde Ecologista de México, en relación al tema atinente a la transparencia en la declaración de sus bienes patrimoniales que, el emisor del mensaje, pide explique cómo fue que los obtuvo con las percepciones económicas que tenía como funcionaria pública.

- Sobre el particular, en la resolución impugnada se destaca que es un hecho público y notorio que la ciudadana Blanca Alcalá Ruiz ha desempeñado diversos cargos públicos de elección popular, en tanto ha sido Senadora de la República, Presidenta Municipal de Puebla y diputada del Congreso de la mencionada entidad federativa.

- La autoridad responsable argumenta que partiendo de una óptica preliminar y bajo la apariencia del buen derecho, los promocionales contienen expresiones que implican juicios valorativos en torno al tema del patrimonio de personas que han ocupado cargos públicos y la transparencia con la que se conducen, resaltando, que del spot televisivo se observa que el mensaje se sustenta en la información proporcionada por notas periodísticas emitidas por el medio masivo de comunicación denominado MILENIO, por lo que se trata de sucesos difundidos que se convierten en temas del dominio público.

- En forma apriorística refiere, que de las imágenes y expresiones examinadas en su integridad y contexto, no se advierte que rebasen los límites previstos constitucionalmente.

- Más aún, cuando para el análisis de los spots adquiere relevancia que se difunden durante la campaña electoral que se desarrolla en el proceso comicial en Puebla, así como el hecho de que la ciudadana Blanca Alcalá Ruiz ha ocupado diversos cargos de elección popular e incluso es candidata actualmente, por lo que al ser una figura pública, tal situación la sujeta al escrutinio de la sociedad y en esa situación diferenciada debe tolerar en mayor medida las críticas que se realizan en el contexto del debate político.

- De ese modo, la Comisión de Quejas y Denuncias colige que ni las expresiones ni las imágenes del material objeto de la queja, constituyen la imputación de hechos o delitos falsos, ya que se trata de juicios valorativos propios del emisor que, por su naturaleza subjetiva, solamente

conforman opiniones del sujeto que las expresa; de ahí que no haya lugar a decretar la adopción de la medida cautelar solicitada.

- Por otro lado, en lo tocante al aducido uso indebido de la pauta, también se señala que deviene improcedente la providencia precautoria, en tanto, de un estudio preliminar de la normativa sobre la difusión de la propaganda y mensajes en la etapa de precampañas y campañas, no se advierte que sea necesario que el partido político denunciado tuviese el deber de contar con el consentimiento de Blanca Alcalá Ruiz para incluir el nombre de la mencionada ciudadana en los promocionales.

- En ese sentido, en la resolución combatida se razona que las expresiones auditivas y visuales que se emplean en los promocionales en los que se incluye el nombre de la candidata, se vinculan directamente con su carácter de contendiente a la gubernatura del Estado de Puebla, por lo que, bajo la apariencia del buen derecho, se considera que la inclusión de su nombre tiene asidero jurídico en la libertad de expresión y derecho a la información, en relación con el debate político en torno a las campañas.

- En lo que respecta al alegado incumplimiento al protocolo para atender la violencia política contra las mujeres, el motivo por el que se estimó que devenía improcedente conceder las medidas cautelares solicitadas, se sustentó en que, en un examen preliminar de los promocionales denunciados, no se apreciaba que la crítica que se emitía en el mensaje, se hiciera a virtud de que la candidata sea mujer, ya que se observaba que la detracción se hacía en razón de su carácter de servidora pública; de ahí que tampoco fuera dable decretar la adopción de las medidas cautelares solicitadas.

QUINTO. Expresión de agravios. Para combatir las consideraciones de la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, el instituto político recurrente exclusivamente centra su inconformidad en que los spots denunciados, en su concepto, calumnian a su candidata al cargo de Gobernadora, para lo cual hace valer, en esencia, los siguientes conceptos de violación.

Alega que la autoridad responsable omitió hacer un estudio exhaustivo del principio del buen derecho y del peligro en la demora, seguido del impacto que el material denunciado tiene en el electorado, porque no obstante que los promocionales trasgreden la normativa constitucional y electoral, la resolución combatida se determinó que existe una permisibilidad de vulnerar derechos y propiamente la dignidad humana, sólo a virtud de que su candidata tiene la calidad de figura pública, con lo que se soslaya que existe una protección en igualdad de circunstancias en las personas humanas; de ahí que el escrutinio público no puede erigirse en una permisibilidad para invadir la esfera de derechos de la intimidad.

En ese sentido, argumenta que las frases expresadas a manera de interrogante en los promocionales, en los que se pide que explique ¿cómo construyó cuarenta y cinco casas con cien millones de pesos?, ¿cómo desarrollo un edificio de once millones de pesos?, y ¿cómo se hizo de gasolineras, casa y departamentos?, lejos de tener el propósito de exponer al electorado los programas, acciones y plataforma de los

partidos políticos, atañen a la especulación de información de carácter íntimo de una persona que se encuentra conteniendo.

Por otro lado, el partido recurrente señala que la autoridad hizo un indebido ejercicio de ponderación de los derechos de información y de dignidad humana, al sostener que debe prevalecer el derecho a la información por la sola circunstancia de que al ser una figura pública estaba sujeta al escrutinio público, sin mediar para arribar a tal conclusión a los elementos de veracidad que deben revestir; es decir, que al no ser fidedigna la información referida en los spots, ello trae por consecuencia que queden fuera de la legalidad y no tengan amparo en la libertad de expresión.

Alega que la responsable no valora como trasgresión a la dignidad humana las expresiones auditivas e imágenes de los spots, dejando de lado que en los cuestionamientos que se hacen en el mensaje entrañan una afirmación que lleva a la idea de falta de honestidad.

Esto, porque en los promocionales se hacen una serie de interrogantes en relación a bienes y la forma de su obtención; empero, esa formulación deja una duda sobre la forma en que se adquirieron ciertos inmuebles y acto seguido se induce la idea de que Blanca no es tan pura, lo que significa externar una afirmación respecto a que se adquirió de manera impropia un bien, lo que se traduce en calumnia.

Asevera que los *spots* son calumniosos en razón de que la candidata ha presentado sus declaraciones patrimoniales sin que hayan sido motivo

de observación y que la fiscalización de sus encargos tampoco ha tenido señalamientos.

Agrega, que la circunstancia de que los promocionales citen como fuente la información las manifestaciones que se contienen en el periódico Milenio, en modo alguno exime de responsabilidad a los denunciados por las imputaciones directas que efectúan en los materiales materia de la queja administrativa.

Asimismo, que tampoco puede aceptarse como argumento de la responsable que en el contexto del intercambio que tiene lugar en una campaña electoral, quien no coincida con la emisión del emisor puede manifestar su divergencia y debatirla, ello, porque la autoridad pasa por alto que incluso el debate político tiene como restricción el respeto a la reputación de los demás.

Finalmente, solicita la revocación del acuerdo combatido y que se otorguen las medidas cautelares solicitadas.

SEXTO. Estudio de Fondo. Realizadas las precisiones que anteceden, enseguida se procede al estudio del fondo del asunto, a la luz de los agravios expresados y del material que conforma el acervo probatorio agregado a las constancias de autos.

Los motivos de disenso de la denunciante se estudiarán de forma conjunta, dada la relación conceptual que guardan entre sí, atento al criterio sustentado por la Sala Superior en la jurisprudencia identificada con la clave **04/2000**, de rubro «**AGRAVIOS, SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN**», consultable a foja

ciento veinticinco, del Volumen 1, intitulado "*Jurisprudencia*", de la *Compilación 1997-2013. Jurisprudencia y tesis en materia electoral*", publicada por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en el año dos mil trece.

La pretensión del recurrente consiste en que la Sala Superior revoque el acuerdo **ACQyD-INE-62/2016** del trece de mayo de dos mil dieciséis, dictado por la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, que decretó improcedentes las medidas cautelares solicitadas dentro del procedimiento especial sancionador **UT/SCG/PE/PRI/CG/86/2016**.

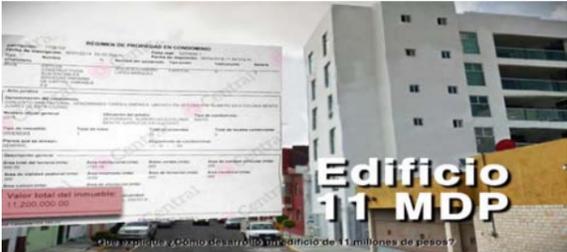
En ese tenor, la *litis* se centra en determinar si la resolución de la responsable fue dictada conforme a Derecho, o si por el contrario no se ajusta al sistema constitucional y legal vigente, dado que el recurrente alega que los promocionales denunciados contienen imágenes y frases que **calumnian** a Blanca Alcalá Ruiz, candidata al cargo de Gobernadora en el Estado de Puebla.

Como se expuso, la responsable desestimó la solicitud de las medidas cautelares respecto de los mensajes difundidos en radio y televisión de los promocionales identificados con las claves **Contraste Radio** con número de folio **RA01299-16** [versión radio], **Contraste Radio 2** con número de folio **RA01301-16** [versión radio] y **Contraste TV2** con número de folio **RV01127-16** [versión televisión], porque en un análisis preliminar de su contenido y bajo la apariencia del buen derecho, los consideró ajustados a los límites permitidos por la libertad de expresión en el debate político que tiene verificativo durante la etapa de campañas en el proceso electoral que se desarrolla en el Estado de Puebla.

Antes de dar respuesta a los motivos de inconformidad expresados por el recurrente en su libelo inicial de demanda, se torna necesario detallar los tres promocionales denunciados, dos de radio y uno de televisión, que a decir del recurrente son calumniosos y por ende, transgreden el marco normativo aplicable.

Al efecto, enseguida se plasman las imágenes de los spots televisivos y se transcriben las frases que se escuchan tanto en los promocionales en su versión para televisión como en los radiales.

| PROMOCIONAL TELEVISIÓN RV01127-16 [Contraste TV2] | |
|--|---|
| IMÁGENES | AUDIO |
|  <p>The image shows a screenshot of a news article from 'El Tema' dated 20/04/2016. The headline reads 'Blanca Alcalá ocultó inversión millonaria en declaración 3de3'. Below the headline, there is a sub-headline: 'La empresa Estilos Constructivos Sustentables S.A. de C.V. propiedad de la candidata Blanca Alcalá, participó en la construcción de 45 casas, 10 departamentos y compra de un terreno'. The article includes several tables of data. At the bottom of the screenshot, there is an aerial photograph of a housing development with the text '45 Casas 100 MDP' overlaid. Below the photo, a small caption reads 'Que explique ¿cómo construyó 45 casas con 100 mdp?'.</p> | <p>Voz en off. <i>En su tres de tres, Blanca Alcalá declara una cosa y le aparece otra.</i></p> <p><i>Que explique ¿cómo construyó 45 casas con cien millones de pesos?</i></p> <p><i>Que explique ¿cómo desarrolló un edificio de once millones de pesos?</i></p> <p><i>Que explique ¿cómo se hizo de gasolineras, casas y departamentos, con tan sólo un sueldo de funcionaria?</i></p> <p><i>Que nos explique ¿o es inexplicable?</i></p> <p><i>Así es Blanca no tan Blanca.</i></p> <p><i>En el promocional si se puede observar la frase: Coalición Síganos Adelante, PAN.</i></p> |

| PROMOCIONAL TELEVISIÓN RV01127-16 [Contraste TV2] | |
|--|-------|
| IMÁGENES | AUDIO |
|  | |
|  | |
|  | |
|  | |
|  | |

| PROMOCIONAL TELEVISIÓN RV01127-16 [Contraste TV2] | |
|---|-------|
| IMÁGENES | AUDIO |
|  | |

| PROMOCIONAL RADIO RA01301-16 [Contraste Radio 2] |
|--|
| AUDIO |
| <p>Voz en off. En su tres de tres, Blanca Alcalá declara una cosa y le aparece otra.</p> <p><i>Que explique ¿cómo construyó 45 casas con cien millones de pesos?</i></p> <p><i>Que explique ¿cómo desarrolló un edificio de once millones de pesos?</i></p> <p><i>Que explique ¿cómo se hizo de gasolineras, casas y departamentos, con tan sólo un sueldo de funcionaria?</i></p> <p><i>Que nos explique ¿o es inexplicable?</i></p> <p><i>Así es Blanca no tan Blanca.</i></p> <p>Voz en off. Coalición Sigamos Adelante, PAN.</p> |

| PROMOCIONAL RADIO RA01299-16 [Contraste Radio] |
|--|
| AUDIO |
| <p>Voz en off: En su tres de tres, Blanca Alcalá declara una cosa y le aparece otra.</p> <p><i>Que explique ¿cómo construyó 45 casas con cien millones de pesos?</i></p> <p><i>Que explique ¿cómo desarrolló un edificio de once millones de pesos?</i></p> <p><i>Que explique ¿cómo se hizo de gasolineras, casas y departamentos, con tan sólo un sueldo de funcionaria?</i></p> <p><i>Que nos explique ¿o es inexplicable?</i></p> <p><i>Así es Blanca no tan Blanca.</i></p> <p>Voz en off: Coalición Sigamos Adelante, PAN.</p> |

De las imágenes insertas y de la voz en *off* se desprende lo siguiente:

Del promocional de Televisión **RV01127-16 Contraste TV 2:**

- Se aprecia la imagen de una plana del periódico denominado Milenio,⁵ de veintiséis de abril de dos mil dieciséis, en la que destaca una la leyenda "*Blanca Alcalá ocultó inversión millonaria en declaración 3de3*"; en la parte inferior del promocional se lee la frase "*La empresa Estilos Constructivos Sustentables S.A. de C.V., propiedad de la candidata Blanca Alcalá, participó en la construcción de 45 casas, 10 departamentos y compra de un terreno*".

⁵ En autos consta el *Acta circunstanciada levantada por el Titular de la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral en la que hace constar la existencia y contenido de las notas periodísticas que aparecen en el promocional identificado con el nombre "Contraste TV 2", con número de folio RV01127-16.*

- En la portada del periódico Milenio, se ven las imágenes de tres documentos y se observa la frase siguiente *“Copias de los documentos del Instituto Registral y Catastral del Estado de Puebla”*. En su 3de3, Blanca Alcalá declara una cosa y le aparece otra”.

- Enseguida y en forma sucesiva aparece la vista panorámica de un conjunto habitacional, en la parte superior el mensaje *“45 Casas 100 MDP”*.

- Después se observa la portada del periódico denominado Milenio y dos casas. La nota periodística lleva por encabezado *“Oculta Blanca a 3de3 inversión millonaria. Puebla. Martes 26 de abril de 2016. www.milenio.com Clúster casas blancas (declaró 8.3 mdp, pero posee en Cuatlancingo 45 casas por 20 mdp) Negocios de familia (Compró predio en Lomas de Angelópolis y edificó 10 departamentos más), Datos Catastrales (Complejo habitacional, parte de tres operaciones realizadas de 2013 a 2016). Pide IP transparencia. El asalto a la razón (Carlos Marín). En Cuatlancingo Progreso y Empleo en plan estatal, ofrece Gali. Matrícula UAP.*

- A continuación, se aprecia la fotografía de una calle con construcciones de casas habitación –lado izquierdo- y del lado derecho la de un edificio y casas habitación. Se inserta la imagen de un documento con el título *“Régimen de propiedad en condominio”*, destacando en la parte inferior un cuadro de color rosa con el texto *“Valor total del inmueble 11,200,000.00*, y en la parte superior la expresión *“Edificio 11 MDP”*.

- Luego se ve una imagen de una estación de gasolina, en la cual se aprecia una edición del periódico Milenio, con la *nota "En gasolinera, ni conocen a la tía de Blanca Alcalá"*.

- Posteriormente, se encuentra una imagen en la que se observan unas casas, en la que aparece la palabra en la parte superior izquierda "Casas"

- Enseguida, se observan unos departamentos con en la que se visualiza en la parte superior izquierda la palabra "*Departamentos*".

- Después en las siguientes imágenes se lee sobre un fondo en blanco los textos "Con tan solo un sueldo de funcionaria", "*Que nos explique ¿o es inexplicable?*" y en la parte inferior el mensaje "*Coalición Sigamos adelante. PAN*".

- Por último, sobre un fondo blanco se lee "*Así es Blanca no tan Blanca*".

Durante la transmisión del promocional televisivo **RV01127-16 Contraste TV 2**, se escucha la voz de una mujer narrando lo siguiente:

- ✚ En su tres de tres, Blanca Alcalá declara una cosa y le aparece otra.
- ✚ Que explique *¿cómo construyó 45 casas con cien millones de pesos?*
- ✚ Que explique *¿cómo desarrolló un edificio de once millones de pesos?*

- ✚ Que explique *¿cómo se hizo de gasolineras, casas y departamentos, con tan sólo un sueldo de funcionaria?*
- ✚ Que nos explique *¿o es inexplicable?*
- ✚ Así es Blanca no tan Blanca.
- ✚ **Voz en off.** Coalición Sigamos Adelante, PAN.

En el promocional de radio con folio **RA01301-16 Contraste Radio 2**, se escucha:

- ✚ **Voz en off.** En su tres de tres, Blanca Alcalá declara una cosa y le aparece otra.
- ✚ Que explique *¿cómo construyó 45 casas con cien millones de pesos?*
- ✚ Que explique *¿cómo desarrolló un edificio de once millones de pesos?*
- ✚ Que explique *¿cómo se hizo de gasolineras, casas y departamentos, con tan sólo un sueldo de funcionaria?*
- ✚ Que nos explique *¿o es inexplicable?*
- ✚ Así es Blanca no tan Blanca.
- ✚ **Voz en off.** Coalición Sigamos Adelante, PAN.

En el diverso spot de radio con folio **RA01299-16 Contraste Radio 2**, se escucha:

- ✚ **Voz en off.** Blanca Alcalá podría caer en conductas ilícitas. En su tres de tres, ella declara una cosa y le aparece otra.
- ✚ Que explique *¿cómo construyó 45 casas con cien millones de pesos?*

- ✚ Que explique ¿cómo desarrolló un edificio de once millones de pesos?
- ✚ Que explique ¿cómo se hizo de gasolineras, casas y departamentos, con tan sólo un sueldo de funcionaria?
- ✚ Que nos explique ¿o es inexplicable?
- ✚ Así es Blanca no tan Blanca.
- ✚ **Voz en off.** Coalición Sigamos Adelante, PAN.

Como se observa, los tres promocionales son prácticamente idénticos, ya que spot televisivo **RV01127-16** solo se distingue por las imágenes que contiene del promocional de radio **RA01301-16 Contraste Radio 2**, en tanto ambos refieren frases idénticas; mientras que el diverso spot de radio **RA01299-16 Contraste Radio 2**, inicia con el enunciado “*Blanca Alcalá podría caer en conductas ilícitas*”, siendo las restantes frases idénticas a las que se escuchan en los precitados promocionales para televisión y radio.

A partir de lo anterior, a juicio de la Sala Superior los agravios formulados por el partido recurrente son **infundados**, porque tal y como consideró la responsable, del examen preliminar y bajo la apariencia del buen derecho, no se aprecia que los tres promocionales denunciados – uno televisivo y dos radiales- contengan imágenes y/o expresiones que puedan calificarse apriorísticamente como calumniosas.

Conviene precisar que para el análisis de la propaganda electoral difundida por los partidos políticos y los candidatos en el marco de las contiendas electorales, **resulta necesario considerar en su integridad, cada uno de los elementos visuales y auditivos que conforman los**

mensajes televisivos y radiales, verificando, especialmente, si se realizan imputaciones directas y concretizadas respecto de la expresión de hechos falsos o conductas ilícitas.

Ello tomando en consideración que, los debates y críticas en las campañas electorales en las que se somete a la opinión pública temas de interés social, las expresiones y contenidos implican límites más amplios, sin que signifique desconocer que la afectación de derechos de terceros constituye una restricción para el válido ejercicio de la libre manifestación de ideas.

Bajo esa perspectiva, en el presente caso, del análisis preliminar que se hace en esta fase del contenido de los mensajes de mérito, se desprenden diversas opiniones que se relacionan con Blanca Alcalá, cuyo nombre se lee y escucha en los spots denunciados, en los cuales, se retoma la noticia difundida en el periódico Milenio –cuya portada se inserta, en torno a las aducidas adquisiciones e inversiones y situación patrimonial de la mencionada candidata de las cuales se informó en el periódico y, a partir de ello, se cuestiona la transparencia de su declaración tres de tres que rindió,

Así, en la parte central de la propaganda materia del procedimiento especial sancionador, mediante una serie interrogantes, se insta a la candidata Blanca Alcalá que explique la forma en qué, con los emolumentos que ha percibido con motivo de su desempeño en la función pública, hizo inversiones en la industria de la construcción, así como que se le atribuye la adquisición de una gasolinera, es decir, a manera crítica y de reflexión, se le pide que haga las aclaraciones conducentes respecto de los hechos a que refieren las notas periodísticas.

Los promocionales denunciados finalizan con el cuestionamiento siguiente:

- *"Así es Blanca no tan Blanca".*

Además de que uno de los promocionales por radio inicia con el enunciado:

- *" Blanca Alcalá podría caer en conductas ilícitas. En su tres de tres, ella declara una cosa y le aparece otra".*

En un ejercicio preliminar, se aprecia que los mensajes denunciados expresan el posicionamiento del Partido Acción Nacional y de la coalición *Sigamos Adelante*, quienes cuestionan la transparencia con que se conduce Blanca Alcalá sobre su situación patrimonial en el contexto del desempeño de su trayectoria pública.

Ello, porque desde la perspectiva de los institutos políticos que integran la coalición *Sigamos Adelante* hay una falta de congruencia entre la declaración que hizo en relación a su patrimonio y lo que informa la nota periodística.

Resulta importante señalar que la acreditación de Blanca Alcalá Ruiz como figura pública constituye un hecho público y notorio, tal y como sostuvo la autoridad responsable.

En ese tenor y sin que se juzgue sobre la veracidad de la información difundida por el diario Milenio que se retoma en los promocionales, las expresiones referidas en los promocionales denunciados gozan de una protección más amplia; puesto que quienes se postulan a cargos de elección popular, por el estatus que ocupan frente a

la sociedad están mayormente sometidos al escrutinio de la opinión pública respecto de su actuar, en virtud de que concierne a la ciudadanía su aprobación o rechazo, según los observen como una opción política al momento de sufragar.

En esa lógica, el significado que se da la frase; "*Así es Blanca no tan Blanca*", por la manera en que se contextualiza puede tener diferentes lecturas y éstas pueden dar lugar a distintas interpretaciones; de ahí que no pueda considerarse como calumnia en los términos que exige la normativa electoral, ya que, se insiste, la frase en cuestión no puede apreciarse unívoca o linealmente, ni tampoco alude a la comisión de actos infractores, ni conlleva la imputación "falsa de hechos o delitos".

Por cuanto hace al enunciado "*Blanca podría caer en conductas ilícitas*", constituye la opinión del emisor del mensaje, respecto a lo que, desde su perspectiva y responsabilidad, podría presentarse ante el trabajo periodístico del diario Milenio sobre la eventual situación patrimonial que pudiera tener la candidata, esto es, la aducida falta de transparencia en su declaración patrimonial, de la que informó el periódico mencionado.

Debe mencionarse que cuando hay un elemento de género, el análisis debe realizarse tomando en cuenta que la actora por ser mujer se encuentra en una categoría vulnerable, lo cual demanda un riguroso escrutinio del juzgador a fin de verificar que no exista violencia en razón de género.

Sobre ese particular resulta oportuno puntualizar que la opinión expresada en los promocionales alude a la situación patrimonial que cuestiona el emisor del spot, en su entonces calidad de servidora pública y ahora candidata a un cargo de elección popular, sin que se aprecie

algún elemento de índole discriminatorio en razón de su género, toda vez que el tópico abordado en los mensajes trata de un tema que también podría señalarse respecto de personas del género opuesto.

En ese sentido, el análisis preliminar del contenido integral del promocional denunciado permite observar que los mensajes aludidos conllevan la manifestación de un posicionamiento por parte de una coalición, relacionadas con asuntos que cobran interés con la actividad pública de la candidata Blanca Alcalá.

No obstante, las referidas opiniones se inscriben, en apariencia del buen derecho, dentro del marco del debate que se intensifica durante las campañas de los procesos comiciales en los que se elegirá a quienes ocuparán cargos de elección popular.

Lo expuesto revela lo **infundado** de los agravios vertidos en el sentido de que la circunstancia de que la candidata Blanca Alcalá sea una figura pública no autoriza a que se le someta a un mayor escrutinio social, porque según se puso de relieve, ante un análisis preliminar que debe efectuarse a través de la apariencia del buen Derecho, se destaca que en la ponderación debe considerar que los límites de la crítica son más amplios con respecto a la materia política, asuntos de interés social, **en periodos de campaña en los procesos comiciales 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 frente a los funcionarios públicos, quienes por la naturaleza especial de sus acciones y tareas están más expuestos al escrutinio de la opinión de la sociedad y, por tanto, al examen de sus funciones.

Ello porque, el ciudadano que accede a una función pública admite tácitamente una valoración especial de sus responsabilidades e implícitamente acepta un mayor rigor en cuanto a las actividades, tareas y funciones que le compete desempeñar, en comparación con el ámbito privado.

Sostener lo contrario implicaría que opiniones diversas sobre el desempeño y manejo de recursos públicos en cargos en la administración estatal, quedarán al margen del debate público en un contexto propio del derecho a la información, por ello, la crítica en las campañas de un partido hacia otros contendientes, sobre aspectos relacionados al desempeño público y a sus declaraciones y situación patrimonial, en principio, debe permitirse y, en consecuencia, no es dable otorgar el dictado de medidas cautelares que impidan la transmisión de promocionales que no se aprecian, en el examen preliminar, en el campo de lo injusto o antijurídico.

En igual sentido debe señalarse, que cuando un hecho noticioso que atañe a la eventual situación patrimonial de funcionarios públicos y/o candidatos a cargos de elección popular, se difunde a través de los medios masivos de comunicación, pasa a formar parte del dominio de la opinión pública, por lo que su discusión en el debate político no puede considerarse, en un examen apriorístico, como una irrupción a la vida íntima de los actores políticos, contrario a lo alegado por el partido político impugnante.

Finalmente, conviene resaltar que de la lectura integral de la demanda que dio origen al presente recurso de revisión del procedimiento especial sancionador, se desprende que los motivos de agravio

formulados por el recurrente se encuentran dirigidos exclusivamente a controvertir la determinación de la responsable por cuanto hace a que los promocionales denunciados no actualizan una calumnia; sin embargo, se abstiene de controvertir, de manera frontal o siquiera indirecta, los razonamientos aducidos en el acuerdo impugnado, respecto del uso indebido de la pauta, así como los razonamientos externados por la autoridad en lo tocante a que en el caso no se configura el aducido incumplimiento al protocolo para atender la violencia política contra las mujeres; por consiguiente, como tales razonamientos igualmente sirvieron de sustento total para la emisión del acuerdo impugnado, han quedado intocados y, por tanto, continúan firmes.

Ello, sin perjuicio de que al resolverse el fondo del asunto se pueda arribar a una conclusión diversa a partir de la valoración conjunta y adminiculada de las pruebas que llegaren a aportarse al sumario, en tanto, debe tenerse presente, que en las medidas cautelares se resuelve con base en la apariencia del buen Derecho, esto es, con una visión preliminar sobre las posiciones enfrentadas y el bien jurídico que se debe tutelar mientras se resuelve la cuestión principal de la controversia.

Similar criterio se sostuvo al resolver los recursos identificados con las claves **SUP-REP-74/2016** y sus acumulados **SUP-REP-75/2016** y **SUP-REP-76/2016**.

En atención a que los agravios han resultado **infundados**, lo conducente es **confirmar**, en la materia de la impugnación, el acuerdo reclamado.

Por lo expuesto y **fundado** se

RESUELVE:

ÚNICO. Se **confirma**, en la materia de la impugnación, el acuerdo reclamado.

Notifíquese como corresponda.

En su oportunidad, devuélvanse las constancias atinentes y archívese el presente asunto como total y definitivamente concluido.

Así, **por mayoría de cuatro votos** lo resolvieron y firmaron los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con el voto en contra del Magistrado Flavio Galván Rivera, en ausencia del Magistrado Pedro Esteban Penagos López, ante la Secretaria General de Acuerdos, quien autoriza y da fe.

MAGISTRADO PRESIDENTE

CONSTANCIO CARRASCO DAZA

MAGISTRADA

MAGISTRADO

**MARIA DEL CARMEN ALANIS
FIGUEROA**

FLAVIO GALVÁN RIVERA

MAGISTRADO

MAGISTRADO

MANUEL GONZÁLEZ OROPEZA

**SALVADOR OLIMPO
NAVA GOMAR**

SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS

LAURA ANGÉLICA RAMÍREZ HERNÁNDEZ