RECURSO DE REVISIÓN DEL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR.

EXPEDIENTE: SUP-REP-100/2016.

RECURRENTE: PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL.

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

MAGISTRADO PONENTE: PEDRO ESTEBAN PENAGOS LÓPEZ.

SECRETARIO: ROLANDO VILLAFUERTE CASTELLANOS.

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

VISTOS para resolver los autos del recurso de revisión del procedimiento especial sancionador interpuesto por Alejandro Muñoz García en su carácter de representante suplente del Partido Revolucionario Institucional, para controvertir la resolución de la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, **ACQyD-INE-84-2016**, que declaró improcedente la solicitud de medidas cautelares solicitada por dicho partido, dentro del expediente UT/SCG/PE/PRI/CG/115/2016, por la difusión en radio y televisión de propaganda calumniosa en su contra, atribuida al Partido Acción Nacional, en el proceso electoral ordinario que actualmente se celebra en Chihuahua.

RESULTANDO:

I. Antecedentes.

- 1. Proceso electoral local. El uno de diciembre de dos mil quince, inició el proceso electoral en Chihuahua para elegir al Gobernador de esa entidad federativa.
- 2. Denuncia. El veinte de mayo del dos mil dieciséis, el representante suplente del Partido Revolucionario Institucional ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral presentó queja en contra del Partido Acción Nacional y de su candidato a la gubernatura del estado de Chihuahua, por la difusión de un promocional pautado en televisión y radio, que, a juicio del recurrente, constituye propaganda calumniosa.

Dicho promocional se denomina **Quién te late**, y se identifica con las claves **RV01476-16** (versión televisión) y **RA01816-16** (versión radio).

El partido denunciante, estimó que, con la frase "Alguien que los meta a la cárcel", se le imputaba un delito falso a su candidato a Gobernador en dicha entidad federativa.

3. Solicitud de Medidas Cautelares. El veintidós de mayo 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 veintitrés de mayo del año en curso, la Comisión de Quejas y Denuncias de Instituto Nacional Electoral emitió el acuerdo **ACQyD-INE-84-2016**, en el que se declaró 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-100/2016 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.

CONSIDERANDO

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 veintitrés de mayo de dos mil dieciséis, dentro del expediente UT/SCG/PE/PRI/CG/115/2016, 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 de revisión del procedimiento especial sancionador, al rubro identificado, fue promovido dentro del plazo de cuarenta y ocho horas, previsto en el artículo 109, párrafo 3, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, toda vez que el acuerdo impugnado fue emitido por la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral el veintitrés de mayo de dos mil dieciséis y notificado al ahora recurrente, el mismo día, a las quince horas treinta y cuatro minutos, tal

como se advierte del sello de recepción de la copia certificada del oficio **INE-UT-6204/2016** que obra en autos.

Por tanto, el plazo legal para presentar el escrito de revisión transcurrió de las quince horas treinta y cuatro minutos del veintitrés de mayo de dos mil dieciséis a las quince horas treinta y cuatro minutos del veinticinco de mayo del presente año, conforme a lo previsto en el artículo 7, párrafo 1, de la mencionada ley procesal electoral federal, en razón de que el acuerdo impugnado está vinculado, de manera inmediata y directa, con el procedimiento electoral, que actualmente se lleva a cabo en el Estado de Veracruz.

En consecuencia, como el escrito de impugnación, que dio origen al expediente al rubro indicado, fue presentado en la Oficialía de Partes del Instituto Nacional Electoral a las catorce horas cincuenta y tres minutos, del veinticinco de mayo de dos mil dieciséis, resulta evidente su oportunidad.

- c) Legitimación y personería. El recurso de revisión fue interpuesto por un partido político nacional, a través de Alejandro Muñoz García en su carácter de representante del Partido Revolucionario Institucional, 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 Revolucionario Institucional 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 veintitrés de mayo de dos mil dieciséis, dictado por la Comisión de Quejas y Denuncias de Instituto Nacional Electora el expediente en UT/SCG/PE/PRI/CG/115/2016, 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, por lo que, de asistirle la razón bajo la apariencia del buen Derecho, esta Sala Superior podría ordenar la suspensión de la difusión de los spots denunciados.

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 Revolucionario Institucional 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:

a) Los promocionales difundidos por el Partido Acción Nacional rebasan los límites de la libertad de expresión, porque tienen como finalidad crear en el electorado una **imagen denigrante** del Candidato a Gobernador Enrique Serrano Escobar, al imputarle de manera implícita hechos y conductas ilícitas, que lo calumnian, y afectan la percepción que la ciudadanía tiene de dicho candidato.

- b) Contrario a lo sostenido por la responsable, los promocionales, no contienen afirmaciones genéricas sobre el ejercicio de gestiones públicas, **sino afirmaciones individualizadas**, toda vez que, en el contexto del spot, se hace referencia a su candidato.
- c) Pretender llevar a la justicia a su candidato, con el fin de encarcelarlo, presupone la realización de actos delictivos cometidos durante el ejercicio de los cargos públicos que ha desempeñado e implica una acusación directa, y no una apreciación subjetiva.
- d) La finalidad de los promocionales, es difundir en la ciudadanía la idea de que un rival político es un delincuente, sin embargo, la imputación de un delito debe ser probada plenamente, lo que en el caso no ocurre.

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", en el contexto del proceso electoral que se desarrolla en la entidad federativa, se estima

correcta la determinación de la autoridad responsable de declarar improcedentes las medidas cautelares solicitadas, ya que la publicidad materia de la queja —en un análisis preliminarse encuentra dentro de los límites de la libertad de expresión al fomentar un debate e intercambio de opiniones, que si bien puede ser 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."

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:

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.

"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 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 Estado³.

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 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 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 constituye uno de los principales mecanismos con los 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 1°, 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.

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.

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

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.

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 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 Υ CANDIDATOS"6 así como "DERECHOS A LA PRIVACIDAD, A LA INTIMIDAD Y AL HONOR. SU PROTECCIÓN ES MENOS EXTENSA EN PERSONAS PÚBLICAS QUE TRATÁNDOSE **PERSONAS** DE **PRIVADAS** 0 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.

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.

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 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 referido dispositivo legal refleja que el legislador general ha dado contenido, para los efectos de la reforma política que se gestó mediante las reformas constitucional y legal de 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, esta 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 dos promocionales de televisión y radio, cuyo contenido es idéntico, salvo que él último no contiene imágenes, se procederá a su análisis conjunto. El contenido de tales materiales es el siguiente:





levanto, y ahora busca frenar el cambio.



Mi partido en vez de ir en alianza, se arregló en lo oscurito para ...



- -Ya basta que nos estén viendo la cara ...- Nos urge un cambio.- lo necesitamos.

Deberíamos apoyar a alguien que, si va a ganar.

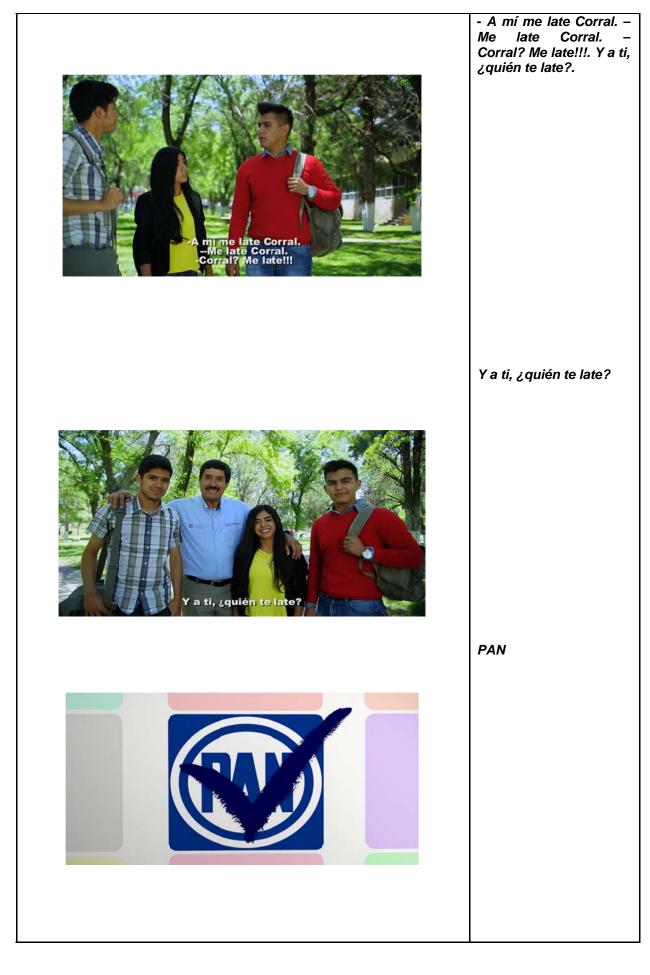






Alguien honesto y con agallas.

Alguien que los meta a la cárcel



Del análisis bajo la apariencia del buen Derecho, contrario a lo sostenido por el recurrente, no se advierten elementos en los promocionales denunciados que permitan suponer que se le imputen hechos o delitos falsos a su candidato a Gobernador.

Ello, porque si bien se utiliza la frase "alguien que los meta a la cárcel", la misma en el contexto del propio promocional, constituye una característica o aptitud que debería tener el candidato que alcance la gubernatura, en relación con quienes "les están viendo la cara" a la ciudadanía.

De manera que, no se advierte de manera evidente y preliminar, que la finalidad de los mensajes denunciados sea la de calumniar a alguna persona en específica, y menos al candidato del partido recurrente.

Por el contrario, se estima, que dichos promocionales están amparados, por la libertad de expresión, en la medida que constituye la opinión del emisor de los mensajes, respecto de la situación actual, que desde, su perspectiva, se vive en el proceso electoral local en relación con los candidatos a la gubernatura y por qué su candidato, sería la opción a preferir en la elección.

En efecto, los promocionales inician con las expresiones "-Yo soy del Pri. - Yo, independiente.- Yo, de Izquierda. me da mucha vergüenza lo que hizo Duarte y lo que haría Serrano.".

Tales frases, bajo la apariencia del buen Derecho, están dirigidas a cuestionar a dos personas públicas, como lo es el actual gobernador del estado de Chihuahua y el candidato a la gubernatura del Partido Revolucionario Institucional, lo que se hace, sin imputar algún delito o hecho ilícito directamente a esos personajes, sino que, constituyen una crítica a su desempeño, que si bien es fuerte y vigorosa, en un análisis preliminar están permitidas dentro del marco del proceso electoral.

Posteriormente, en los promocionales se emplean las expresiones: "Mi candidato no levantó y ahora busca frenar el cambio, Mi partido en vez de ir en alianza, se arregló en lo oscurito para ...".

Dichas afirmaciones, se refieren, a otras opciones políticas distintas al denunciante, como lo son el candidato independiente y el candidato de la izquierda, sin especificar, a qué partido político se refiere, por lo que, en todo caso, tales frases afectarían a dichos candidatos más no así al partido actor. No obstante, lo anterior, de un análisis preliminar tampoco es posible advertir la imputación directa de algún delito o hecho ilícito a dichos candidatos, por lo que estarían permitidas en el contexto del debate político.

En seguida, en los spots se menciona "Ya basta que nos estén viendo la cara ... Nos urge un cambio, lo necesitamos, Deberíamos apoyar a alguien que, si va a ganar, Alguien honesto y con agallas, Alguien que los meta a la cárcel".

Antes de continuar con el análisis, cabe precisar que, para el recurrente, la última expresión "Alguien que los meta a la cárcel" constituye la aseveración de la comisión de un acto que implica pena privativa de la libertad tipificada, en la legislación penal, y, por tanto, la imputación implícita de un delito.

Sin embargo, bajo la apariencia del buen Derecho, las expresiones referidas, reflejan la opinión de sus emisores, respecto de las opciones políticas que actualmente contienen en

la elección a la gubernatura del Estado de Chihuahua, diferentes al partido que pautó el promocional cuestionado, así como una inconformidad sobre dicha situación, y tienen como finalidad principal, destacar que la mejor opción, desde la perspectiva del emisor del mensaje, es Javier Corral Jurado, candidato a la gubernatura de esa entidad federativa por el Partido Acción Nacional, al señalar que tiene las cualidades, de honestidad y valentía, para meter a la cárcel a las personas que "le ven la cara" a los habitantes de Chihuahua.

Sin que sea posible advertir de esas expresiones, la imputación directa de algún delito o hecho ilícito a alguien en particular, para que se constituya la calumnia.

Es decir, bajo la apariencia del buen Derecho, es evidente que se trata de opiniones subjetivas del Partido Acción Nacional con la finalidad de reducir las preferencias electorales de los otros partidos políticos, y no solamente del candidato del Partido Revolucionario Institucional, lo cual es válido en el contexto de una contienda electoral, en la cual la propaganda electoral tiene como finalidad, no sólo ganar adeptos a las propuestas del partido político o candidato, que la emita, sino también la de restar preferencias ciudadanas a las opciones políticas contrincantes, al amparo de los límites al ejercicio de la libertad de expresión.

Por tanto, si bien, el Partido Acción Nacional realiza una crítica aguda, severa y rígida, respecto de las opciones políticas contrarias, incluido, el candidato a gobernador del Partido Revolucionario Institucional, ello, en un análisis preliminar, está permitido en el debate político, dentro del contexto del contenido de los mensajes denunciados.

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

Por último, en los spots denunciados, se afirma: - A mí me late Corral. - Me late Corral. - Corral? Me late! Y a ti, ¿quién te late?

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.

Bajo la apariencia del Buen Derecho, dichas frases solamente destacan que Javier Corral Jurado, a juicio del emisor del mensaje, es la mejor opción para los Chihuahuenses, lo cual en modo alguno implica alguna calumnia o denostación respecto a otros candidatos, de manera que, dichas expresiones son válidas, porque tienen como finalidad posicionarlo ante el electorado.

Por tanto, como no existe imputación específica de hechos falsos o delitos dirigida a una persona o partido político en concreto, bajo la apariencia del buen Derecho, no puede considerarse que la propaganda se utiliza para adjetivar de manera directa al partido quejoso o a su candidato.

Por lo que, es posible concluir, de este análisis preliminar, que los mensajes están amparados por la libertad de expresión al no rebasar sus límites.

De ahí que, fue correcto que la responsable negara las medidas cautelares solicitadas.

No pasa por inadvertido que, el partido apelante aduce que las frases empleadas en los spots consistentes en "Ayúdame a llevarlos a la justicia a recuperar lo robado" implica aseverar la comisión de un ilícito, "el robo", el cual es un tipo penal, y que la consistente en que, "el gobierno negocia con los delincuentes", conlleva a la afirmación de que el gobierno negocia con delincuentes, lo que implica también la imputación de un delito".⁹

_

⁹ Foja 23 de la demanda.

Sin embargo, deben desestimarse dichos planteamientos, porque las frases señaladas no forman parte de los spots materia de la queja.

En consecuencia, al desestimarse los motivos de agravios formulados por el recurrente, lo procedente conforme a Derecho es confirmar la resolución reclamada.

RESUELVE

ÚNICO. Se **confirma** la resolución de la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, **ACQyD-INE-84-2016**, que declaró improcedente la solicitud de medidas cautelares solicitada por el Partido Revolucionario Institucional, dentro del expediente **UT/SCG/PE/PAN/CG/115/2016**.

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, con la ausencia de la Magistrada Maria del Carmen Alanis Figueroa, ante la Secretaria General de Acuerdos que autoriza y da fe.

MAGISTRADO PRESIDENTE

CONSTANCIO CARRASCO DAZA

MAGISTRADO

MAGISTRADO

FLAVIO GALVÁN RIVERA MANUEL GONZÁLEZ OROPEZA

MAGISTRADO

MAGISTRADO

SALVADOR OLIMPO NAVA PEDRO ESTEBAN PENAGOS GOMAR

LÓPEZ

SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS

LAURA ANGÉLICA RAMÍREZ HERNÁNDEZ