

**RECURSO DE APELACIÓN.**

**EXPEDIENTE:** SUP-RAP-69/2012.

**ACTOR:** PARTIDO ACCIÓN NACIONAL.

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

**MAGISTRADO** CONSTANCIO  
**PONENTE:** CARRASCO  
DAZA.

**SECRETARIOS:** LAURA  
ANGÉLICA RAMÍREZ  
HERNÁNDEZ y OMAR OLIVER  
CERVANTES.

México, Distrito Federal, a uno de marzo de dos mil doce.

**VISTOS** para resolver los autos del recurso de apelación **SUP-RAP-69/2012**, promovido por el Partido Acción Nacional, contra el Acuerdo ACQD-004/2012, emitido por la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral el diecisiete de febrero de dos mil doce, mediante el cual se negó adoptar las medidas cautelares solicitadas por el representante propietario del Partido Acción Nacional ante el Consejo General del Instituto Federal Electoral, dentro del procedimiento especial sancionador identificado con el número de expediente SCG/PE/PAN/CG/030/PEF/107/2012;

y,

## **R E S U L T A N D O:**

**I. Antecedentes.** De los hechos narrados por el partido político recurrente en el escrito de apelación y de las constancias que obran en autos, se tiene que:

1. Por escrito presentado el catorce de febrero de dos mil doce, José Guillermo Bustamante Ruizsánchez, en su carácter de representante del Partido Acción Nacional ante el Consejo General del Instituto Federal Electoral presentó denuncia contra el Partido Verde Ecologista por la comisión de actos que estimó, constituyen faltas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Los hechos denunciados consistieron en lo siguiente:

El Partido Verde Ecologista de México ha estado haciendo uso de tiempos asignados por el Instituto Federal Electoral, para acceso a radio y televisión; sin embargo, dicho uso resulta indebido ya que se están transmitiendo promocionales en los que se indica "Se lograron vales del ISSSTE y el Gobierno los suspendió", lo que desde el punto de vista del Partido Acción Nacional vulnera lo previsto en la hipótesis legal contenida en el artículo 38, párrafo 1, inciso p), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

En el propio escrito de denuncia se solicitó se decretaran medidas cautelares, en los términos siguientes:

Atendiendo a la naturaleza, características y

mecanismos de difusión de los hechos denunciados, resulta necesario y viable que esa autoridad electoral otorgue medidas cautelares consistentes en ordenar el retiro del promocional denunciado, identificado en este curso como “Se lograron vales en el ISSSTE y el Gobierno los suspendió” instruyendo al denunciado Partido Verde Ecologista se abstenga en lo sucesivo de pautar algún spot o promocional con un contenido similar.

Al efecto resulta aplicable la hipótesis prevista por el artículo 17, párrafo 2, del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral, consistente en que procede en todo tiempo la adopción de medidas cautelares cuando se presume la conculcación de los principios constitucionales y legales que rigen la materia electoral.

2. Por acuerdo de quince de febrero de dos mil doce se tuvo por recibido el escrito de denuncia, y entre otras cosas, respecto de las medidas cautelares solicitadas por el denunciante, el Secretario Ejecutivo en su carácter de Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral determinó reservar sobre su procedencia hasta en tanto se tuviera el resultado de la investigación ordenada en ese propio acuerdo.

3. Por auto de quince de febrero de dos mil doce, el Secretario Ejecutivo en su carácter de Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral tuvo por recibido el oficio mediante el cual el Director Ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos y Secretario Técnico del Comité de Radio y Televisión del Instituto Federal Electoral dio respuesta al requerimiento de información que le fue formulado y con base en ello se admitió la queja presentada y se ordenó dar inicio al procedimiento administrativo especial sancionador, y se puso a consideración de la Comisión de Quejas y Denuncias

del Instituto Federal Electoral la solicitud de medidas cautelares formulada por el denunciante.

4. El diecisiete de febrero de dos mil doce, la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral dictó acuerdo en el cual declaró improcedentes las medidas cautelares solicitadas por el Partido Acción Nacional, respecto de los promocionales identificados con las claves RV01178-11, RV01239-11, RA014447-11 Y RA01509 transmitidos como parte de las prerrogativas de acceso a radio y televisión que tienen los partidos políticos, en específico el Partido Verde Ecologista de México.

**II. Recurso de apelación.** Inconforme, el veinte de febrero de dos mil doce, Everardo Rojas Soriano, en su carácter de representante suplente del Partido Acción Nacional ante el Consejo General del Instituto Federal Electoral, presentó recurso de apelación ante la Secretaría Ejecutiva del Instituto Federal Electoral, contra el acuerdo referido en el resultando precedente.

**III. Trámite.** El veinticinco de febrero del presente año, la autoridad responsable remitió el medio de impugnación a esta Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación con las constancias atinentes y el informe circunstanciado, formándose en esta Sala el expediente SUP-RAP-69/2012.

**IV. Turno.** En proveído de la misma fecha, se turnaron los autos al Magistrado Constancio Carrasco Daza para su

sustanciación, en términos de lo dispuesto por el artículo 19 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

V. En su oportunidad se dictó auto de admisión del recurso de apelación y al no existir trámite pendiente, se declaró cerrada la instrucción, quedando los autos en estado de resolución.

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

**PRIMERO. Jurisdicción y competencia.** Esta Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación es competente para conocer y resolver el presente medio de impugnación, con fundamento en lo establecido en los artículos 41, párrafo segundo, base VI, y 99, párrafo cuarto, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 186, fracción III, inciso a), y 189, fracción I, inciso c), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, así como 3, párrafo 2, inciso b); 40, párrafo 1, inciso b) y 44, párrafo 1, inciso a), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, por tratarse de un recurso de apelación interpuesto por un partido político contra una determinación emitida por la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral.

**SEGUNDO.** El acuerdo reclamado es del tenor literal siguiente:

## PROCEDENCIA DE LAS MEDIDAS CAUTELARES

**CUARTO.** Que una vez que han sido expresadas las consideraciones conforme a las cuales se acredita la existencia de los actos denunciados, lo procedente es que esta Comisión de Quejas y Denuncias de este Instituto Federal Electoral, determine si ha lugar o no a adoptar alguna medida cautelar, respecto de los hechos que hace del conocimiento de esta autoridad el C. José Guillermo Bustamante Ruisánchez, representante propietario del Partido Acción Nacional, ante el Consejo General de este Instituto.

En su escrito de queja, el quejoso alude como normatividad electoral violada lo dispuesto en el artículo 41, segundo párrafo, Base III, Apartado C, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con los numerales 38, párrafo 1, inciso p) y 342, párrafo 1, incisos a) y j) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, por la presunta difusión de propaganda electoral en televisión y radio, cuyo contenido a su juicio, se denigra "*...al Gobierno, en lo específico de sus instituciones públicas y particularmente las del sector salud, entre las que se encuentra el ISSSTE.*"

Al respecto como resultado de la indagatoria preliminar ordenada por la autoridad sustanciadora, se evidenció que entre los días 14 y 15 de febrero del presente año, se detectaron en diferentes emisoras, **1231 impactos televisivos y 3404 impactos en radio** de los promocionales con las características referidas por el quejoso.

Ahora bien a efecto de contar con los elementos necesarios resulta procedente tener en cuenta algunas consideraciones generales respecto del tema de "libertad de expresión":

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

A su vez, el numeral 7º de la carta fundamental, estatuye que 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. Las leyes orgánicas dictarán cuantas disposiciones sean necesarias para evitar que so pretexto de las denuncias de delitos de prensa, sean encarcelados los expendedores, “papeleros”, operarios y demás empleados del establecimiento donde haya salido el escrito denunciado, a menos que se demuestre previamente la responsabilidad de aquéllos.

Como puede advertirse de los dispositivos constitucionales precitados, la norma suprema en nuestro país reconoce el carácter fundamental de la libertad de expresión. También, es posible advertir que desde la perspectiva constitucional esa prerrogativa fundamental no ha sido concebida en forma absoluta, pues se ha encontrado oponible a otros valores que igualmente revisten la naturaleza de fundamentales como los siguientes: *i*) que no se ataque a la moral o los derechos de terceros; y *ir*) que no se provoque algún delito o perturbe el orden público.

Por otra parte, si bien la inviolabilidad de la libertad de escribir y publicar escritos, en el referido orden constitucional, se ha definido a partir de un deber correlativo ineludible para la autoridad (ninguna ley ni autoridad pueden establecer la previa censura, ni exigir fianza a los autores o impresores, ni coartar la libertad de imprenta), es de destacar que también se ha reconocido como un derecho fundamental de las personas, que sólo pueden encontrar sus límites en el respeto a la vida privada, la moral y la paz pública.

La H. Suprema Corte de Justicia de la Nación en torno a la naturaleza y alcance que corresponde a los derechos de libre expresión de ideas, comunicación y acceso a la información contenidos en el artículo 6º de la Constitución Federal, ha establecido que uno de los objetos fundamentales que se persigue mediante la tutela de la libertad de expresión es la formación de una

opinión pública, indispensable en el funcionamiento de toda democracia representativa.

No obstante lo expuesto, el máximo órgano jurisdiccional del país ha determinado que el derecho de libertad de expresión y de imprenta no son absolutos, pues se encuentran sujetos a los límites que ellos mismos establecen, es decir, sólo pueden ser limitados en cuanto a su ejercicio en los casos siguientes: cuando se ataque a la moral, la vida privada, o los derechos de tercero; se provoque algún delito; se perturbe el orden público, o se altere la paz pública.

A su vez, debe tenerse presente que los Tratados Internacionales aprobados por el Estado Mexicano en términos del artículo 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los cuales, se han reconocido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, forman parte del orden jurídico nacional, revelan una consonancia con la perspectiva que sostiene el marco constitucional mexicano en lo atinente a la libertad de expresión, e igualmente, en su particular tratamiento tratándose del debate público. (La Declaración Universal de los Derechos Humanos; el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; la Convención Americana Sobre Derechos Humanos o Pacto de San José).

La postura que guarda el orden constitucional mexicano y la que aportan los tratados internacionales de derechos humanos, sobre la libertad de expresión, convergen esencialmente, en los aspectos siguientes: a) El derecho a la libertad de opinión y expresión reviste una doble dimensión: investigar y recibir informaciones y opiniones, y el derecho a difundirlas, sin consideración de fronteras. b) Ese derecho fundamental no puede ser objeto de previa censura, sino únicamente de responsabilidades ulteriores, debidamente fijadas en la ley. **c) Su ejercicio entraña deberes y responsabilidades especiales, por lo que puede sujetarse a restricciones que tiendan a asegurar el respeto a los derechos o a la reputación de los demás o a la protección de la seguridad nacional, el orden público o la salud o moral públicas.**

Amén de lo expuesto, cabe precisar que el régimen jurídico específico aplicable al derecho a

la información y libertad de expresión en relación con la propaganda política o electoral que difundan los partidos políticos o las coaliciones, constituye una reglamentación en el ámbito electoral de las limitaciones constitucionalmente previstas al derecho a la libertad de expresión establecidas en el propio artículo 6º de la Constitución Federal, en relación con la libertad de información e imprenta consagrada en su artículo 7º, en el entendido de que, cuando el ejercicio de los derechos fundamentales se realiza con el fin de obtener un cargo de elección popular, deben interpretarse, con arreglo a un criterio sistemático (en los términos de lo dispuesto en los artículos 3, párrafo 2, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 2, párrafo 1 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral), conforme con lo previsto en el artículo 41 de la Constitución Federal.

Lo anterior, en razón de que el instituto político denunciado se sujeta voluntariamente a las obligaciones que la propia Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece en relación con la materia político-electoral.

Por tanto, debe protegerse y garantizarse el ejercicio del derecho fundamental a la libertad de expresión en el debate político, en el marco de un proceso electoral, precedente a las elecciones para renovar los poderes, en tanto condición de posibilidad de una elección libre y auténtica, en conformidad con lo establecido en los artículos 6º en relación con lo dispuesto en el artículo 41, párrafo segundo, de la Constitución Federal, y lo previsto en la legislación electoral. En este sentido, la discusión de asuntos de interés público no se debe limitar, salvo que concurra alguna de las condiciones expresas contenidas en la Constitución, precisadas con anterioridad.

Esto es así, porque es consustancial al debate democrático que se permita la libre circulación de ideas e información acerca de los candidatos y sus partidos políticos por parte de los medios de comunicación, de los propios candidatos y de cualquier persona que desee expresar su opinión u ofrecer información. Debe permitirse a los titulares de los derechos fundamentales de libertad de pensamiento, de expresión y de información que cuestionen e indaguen sobre, por ejemplo, la capacidad e idoneidad de los candidatos, así

como discrepar y confrontar sus propuestas, ideas y opiniones, de forma que los electores puedan formar libremente su propio criterio para votar.

En tal virtud, las libertades de expresión y de información, así como el ejercicio de los derechos fundamentales de carácter político-electoral, constituyen una trama normativa y se fortalecen entre sí. Las elecciones libres y auténticas, así como la libertad de expresión, en particular la libertad de debate y crítica política, así como el pleno ejercicio de los derechos político-electorales, constituyen el fundamento de toda democracia constitucional.

No obstante lo expuesto, debe recordarse que la propaganda política o electoral no es irrestricta sino que tiene límites, los cuales están dados por las limitaciones constitucionalmente previstas a la libertad de expresión, libertad de información y libertad de imprenta.

Al respecto, resulta relevante lo previsto en la declaración de principios sobre libertad de expresión, adoptada por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, en donde se enfatiza que la libertad de expresión, "en todas sus formas y manifestaciones" es un derecho fundamental e inalienable, inherente a todas las personas; asimismo, que toda persona "tiene derecho a comunicar sus opiniones por cualquier medio y forma".

Así mismo, a efecto de realizar lo conducente, se estima procedente sentar las bases normativas aplicables al caso de mérito, al tenor de lo siguiente:

### **CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS**

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

**Artículo 7o.** Es inviolable la libertad de escribir y publicar escritos sobre cualquiera materia. Ninguna ley ni autoridad puede 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. (...)

#### **Artículo 41**

(...)

III.

(...)

***Apartado C. En la propaganda política o electoral que difundan los partidos deberán abstenerse de expresiones que denigren a las instituciones y a los propios partidos, o que calumnien a las personas.***

(...)

***Apartado D. Las infracciones a lo dispuesto en esta base serán sancionadas por el Instituto Federal Electoral mediante procedimientos expeditos, que podrán incluir la orden de cancelación inmediata de las transmisiones en radio y televisión, de concesionarios y permisionarios, que resulten violatorias de la ley.***

### **CODIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES**

#### **Artículo. 38**

*1. Son obligaciones de los partidos políticos nacionales:*

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

*b) Abstenerse de recurrir a la violencia y a cualquier acto que tenga por objeto o resultado alterar el orden público, perturbar el goce de las garantías o impedir el funcionamiento regular de los órganos de gobierno;*

(...)

*p) Abstenerse, en su propaganda política o electoral, de cualquier expresión que denigre a las instituciones y a los partidos o que calumnie a las personas. Las quejas por violaciones a este precepto serán presentadas ante la secretaría ejecutiva del Instituto, la que instruirá un procedimiento expedito de investigación en los términos establecidos en el Libro Séptimo de este Código. En todo caso, al resolver sobre la denuncia se observará lo dispuesto por el primer párrafo del artículo 6o. de la Constitución;*

**Artículo 233.**

*1. La propaganda y mensajes que en el curso de las precampañas y campañas electorales difundan los partidos políticos se ajustarán a lo dispuesto por el primer párrafo del artículo 6o. de la Constitución.*

*2. En la propaganda política o electoral que realicen los partidos políticos, las coaliciones y los candidatos, deberán abstenerse de expresiones que denigren a las instituciones y a los propios partidos, o que calumnien a las personas. El Consejo General del Instituto está facultado para ordenar, una vez satisfechos los procedimientos establecidos en este Código, la suspensión inmediata de los mensajes en radio o televisión contrarios a esta norma, así como el retiro de cualquier otra propaganda.*

*(...)*

**Artículo 342**

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

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

*(...)*

*j) La difusión de propaganda política o electoral que contenga expresiones que denigren a las instituciones y a los propios partidos, o que calumnien a las personas;*

*(...)*

En ese orden de ideas, de los preceptos antes transcritos se advierte que constitucional y legalmente se estableció la prohibición absoluta de que en la propaganda política o electoral, en forma directa o indirecta, así sea en la modalidad de opinión o información, se empleen expresiones que denigren a las instituciones y a los propios partidos o que calumnien a las personas, lo cual se traduce en una falta administrativa de rango constitucional y refuerzo legal que no admite excepciones y enfatiza limitaciones a la libertad de expresión y manifestación de las ideas y de imprenta aplicable a la propaganda política y electoral.

Al respecto, es de tomar en cuenta que uno de los presupuestos políticos de todo sistema democrático es el de propiciar un ambiente de libertades públicas que permita a los gobernados ejercer al máximo y con autonomía de decisión su libre albedrío, de tal manera que no se les imponga ninguna forma de vida, cosmovisión o ideología, siendo que entre esas libertades está la de libertad de expresión o de manifestación de sus ideas y de imprenta, así como el consecuente debate generado en el seno de la discusión pública; sin embargo, ese presupuesto libertario no es de carácter absoluto pues aún en ambientes donde los estándares democráticos son muy exigentes, se ha aceptado el criterio de que pueden imponerse límites razonables y justificables a la libertad de expresión, pues se trata de un derecho que convive con otros derechos igual o más importantes, como el de la vida privada, la salud pública o la moral.

Lo anterior, por ejemplo, se advierte de lo dispuesto en los artículos 19 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en los que se señala que la libertad de expresión puede restringirse en la ley cuando sea necesario para asegurar el respeto a los derechos o a la reputación de los demás, la protección de la seguridad nacional, el orden público, la salud y la moral.

Así, una de las restricciones concretas a la libertad de expresión, necesaria y plenamente justificada en orden al respeto a los derechos y a la reputación de los partidos políticos, se estableció en el artículo 41 constitucional, al especificar que en la propaganda política y electoral de los

partidos políticos (y por extensión a las coaliciones) no pueden emplearse expresiones que denigren a las instituciones y a los propios partidos (y coaliciones), o que calumnien a las personas.

Además, a dicha propaganda también le son aplicables las limitaciones específicas que los artículos 6º y 7º constitucionales imponen a la libertad de expresión y de imprenta: *i*) que no se ataque a la moral o los derechos de tercero; *ii*) que no se provoque algún delito o perturbe el orden público; *iii*) el respeto a la vida privada, la moral y la paz pública.

Dichas disposiciones, como se advirtió en párrafos que anteceden constituye una prohibición de rango constitucional que en términos del artículo 1º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos restringe la libertad de expresión para los supuestos específicos de propaganda política o electoral difundida por los partidos políticos y coaliciones (que son un conjunto formal de partidos) y que dado el principio de jerarquía normativa no admite excepciones legales de atipicidad.

Por lo que hace a la prohibición relacionada con la denigración y la calumnia, en el precepto constitucional no distinguió la posibilidad de que las frases denigrantes se emplearan con motivo de una opinión, postura, información o cualquier otra modalidad de expresión, de tal manera que prohibió todo contenido denigrante en la propaganda o que calumnie a las personas, sin hacer distinción alguna.

Amén de lo expuesto, es de recordar que el constituyente permanente en la reforma constitucional del año dos mil siete, consideró justificada esta prohibición, por diversas causas jurídicas y experiencias político-electorales previas, entre las cuales destaca el hecho de que, de conformidad con el propio artículo 41, párrafo segundo, Bases I y II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los partidos políticos son entidades de interés público, cuya finalidad es la de promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de la representación nacional y hacer posible el acceso de los ciudadanos al ejercicio del poder público, además de prever que los partidos

tienen derecho al financiamiento público para llevar a cabo sus actividades y que los recursos públicos deberán prevalecer sobre los de origen privado.

Lo anterior permite concluir que, para el constituyente, la propaganda política y electoral de los partidos políticos, debe ser plenamente coherente con sus finalidades constitucionales y con los principios democráticos.

Con base en este presupuesto, es dable exigirles a los partidos políticos que al difundir propaganda actúen en forma adecuada, respetando la integridad de los candidatos, su reputación y vida privada, así como los derechos de imagen de los demás institutos políticos y coaliciones, que también son valores sustanciales de un sistema democrático, y que están plasmados, además, en el artículo 6º Constitucional.

En consecuencia, resulta válido afirmar que el constituyente permanente prohibió que en la difusión de propaganda política y electoral, se denigre a otros partidos políticos, coaliciones o candidatos o se calumnie a las personas, o se afecte a estas últimas en su vida privada y su reputación, pues ese tipo de prácticas no son idóneas para lograr sus fines.

Así, dicha prohibición se reforzó a nivel legal, pues en los artículos 38, párrafo 1, inciso p), 233 y 342, párrafo 1, inciso j), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, se reguló tanto la tipicidad administrativa electoral, como las sanciones aplicables; por tanto, los preceptos legales citados reiteran la prohibición impuesta a los partidos políticos y coaliciones de difundir propaganda política o electoral que contenga expresiones que denigren a las instituciones y a los propios partidos o que calumnien a las personas, lo cual corrobora la intención inequívoca del legislativo de sancionar en forma absoluta ese tipo de conductas.

Así mismo, también se estableció una prohibición legal consistente en que los partidos políticos no pueden recurrir a la violencia y a cualquier acto que tenga por objeto o resultado alterar el orden público, perturbar el goce de las garantías o impedir el funcionamiento regular de los órganos de gobierno; situación estrechamente vinculada

con la obligación legal que tienen los institutos políticos de conducir sus actividades dentro de los cauces legales y ajustar su conducta y la de sus militantes a los principios del Estado democrático, respetando la libre participación de los demás partidos políticos y los derechos de los ciudadanos. Todo lo anterior, obedeciendo a la eminente naturaleza de entes de interés público que tienen los partidos políticos y los actos que en consecuencia deben o no deben desarrollar.

Los argumentos anteriores también se ven reflejados en las Jurisprudencias 14/2007 y 11/2008, emitidas por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con los rubros *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 Y LIBERTAD DE EXPRESIÓN E INFORMACIÓN, SU MAXIMIZACIÓN EN EL CONTEXTO DEL DEBATE POLÍTICO*, en las que se destaca tanto el carácter fundamental del derecho de la libertad de expresión, como los límites establecidos a la misma en relación con aspectos de seguridad nacional, orden público o salud pública, el respeto a los derechos de tercero o a la reputación de los demás.

Ahora bien, debe recordarse que las opiniones no están sujetas al canon de veracidad y que solamente el género informativo requiere de la demostración o justificación de las expresiones empleadas por los informantes, también lo es que, esta distinción no es aplicable al caso de la propaganda política o electoral de los partidos políticos, en tanto el artículo 41, Base III, Apartado C, de la Constitución Federal no distingue entre el género de opinión y el de información, por lo cual, la prohibición de denigrar o calumniar incluye cualquiera de esas modalidades de comunicación si se trata de propaganda política o electoral de partidos políticos.

Así, al analizar las expresiones a las cuales se les imputa la calidad de denigratorias o calumniadoras, debe hacerse evidente un vínculo directo entre las expresiones denigratorias y el sujeto afectado.

Por ende, cuando existan varias interpretaciones posibles sobre lo manifestado, conforme a las cuales una puede entenderse como una denigración o calumnia y otra que lleva a la conclusión opuesta, y no existen elementos objetivos que permitan afirmar, la existencia del vínculo mencionado entre la expresión y el sujeto, tales manifestaciones deben interpretarse como tuteladas por la libertad de expresión, de suerte tal que no se trata de expresiones prohibidas por la constitución.

Como ya se dijo, por su naturaleza subjetiva, las opiniones no están sujetas a un análisis sobre su veracidad, pues son producto del convencimiento interior del sujeto que las expresa. Tal calidad es exigible, en todo caso, cuando simplemente se afirmen hechos; sin embargo, cuando exista una unión entre hechos y opinión, cuando por ejemplo aquéllos sirven de marco referencial para el juicio y no es posible establecer un límite claro entre ellos.

En los casos apuntados, igualmente debe privilegiarse la libertad de expresión, para evitar el riesgo de restringir indebidamente ese derecho fundamental en perjuicio de los partidos políticos y de la sociedad en general.

Por todo lo anterior, únicamente podrán ser consideradas como expresiones denigrantes o calumniosas aquéllas cuya intelección sea atribuir falsa y maliciosamente al titular de alguna institución pública palabras, actos o intenciones deshonrosas.

Lo anterior no significa que la persona objeto de una manifestación que no coincida con la opinión del emisor deba tolerarla, pues precisamente en ejercicio de su libertad de expresión puede debatirla, tan es así que la propia Constitución Federal reconoce el derecho de réplica.

Este es precisamente el modelo de comunicación que se busca en un estado democrático, que se recoge constitucionalmente: permitir la libre emisión y circulación de ideas, salvo en los casos previstos, con el fin de generar el debate en la sociedad. Por ende, si alguna persona o institución no coincide con lo expresado, manifiesten a su vez su divergencia o haga uso de su derecho de réplica, para debatir o desmentir las imputaciones

que se le hagan, caso en el cual estará igualmente justificada la utilización de un lenguaje fuerte y vehemente para dar respuesta a la imputación original, pues con su expresión el emisor original dio pie a que se le respondiera con la misma intensidad.

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

Bajo esa línea argumentativa conviene tener presente el contenido del spot denunciado:

#### **TELEVISIÓN RV01178-11 y RV01239-11**

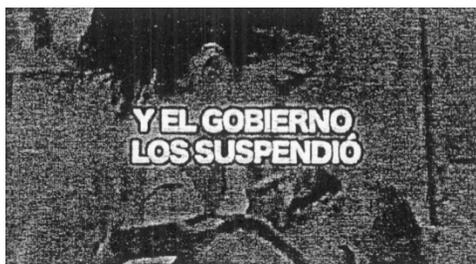
Al inicio del promocional se observan a cuadro dos mujeres en una calle cerrada, en la que una de ellas se encuentra cargando un niño y la otra barriendo.



Acto seguido, se puede apreciar a cuadro una frase en forma de pregunta que es al tenor siguiente: "¿CUÁLES VALES?".



Siguiendo con la secuencia del video, se puede apreciar en la pantalla las siguientes frases: "**SE LOGRARON VALES EN EL ISSSTE**" "**Y EL GOBIERNO LOS SUSPENDIÓ**".



Finalmente, la imagen cambia observándose a cuadro una pantalla en color blanco junto con el logotipo del Partido Verde Ecologista de México.

Al respecto, durante toda la secuencia del promocional televisivo, se puede escuchar lo siguiente:

**"Mujer cargando niño (MCN):** Lupita.

**Mujer barriendo (MB):** ¿Qué pasa hija?

**MCN:** Juanito tiene casi cuarenta de temperatura y no tengo para la medicina.

**MB:** ¿Qué en tu clínica no te dieron vales para la medicina?

**MCN:** ¿Cuáles Vales?

**MB:** Los del ISSSTE.

**MCN:** No, es que yo estoy en el seguro.

**Voz en off** (como fondo): **Se lograron vales**

**en el ISSSTE y el Gobierno los suspendió.**

**MB:** ¡No entiendo por qué no les dan vales a todo!

**Voz en off:** **Si estás en el Seguro Social, Popular o en el ISSSTE y no te dan las medicinas, que te las paguen. Partido Verde."**

#### **RADIO RA01447-11 y RA01509-11**

Al respecto, durante toda la secuencia del promocional de mérito, se puede escuchar lo siguiente:

**"Mujer cargando niño (MCN):** Lupita.

**Mujer barriendo (MB):** ¿Qué pasa hija?

**MCN:** Juanito tiene casi cuarenta de temperatura y no tengo para la medicina.

**MB:** ¿Qué en tu clínica no te dieron vales para la medicina?

**MCN:** ¿Cuáles Vales?

**MB:** Los del ISSSTE

**MCN:** No, es que yo estoy en el seguro.

**Voz en off (como fondo):** Se lograron vales en el ISSSTE y el Gobierno los suspendió.

**MB:** ¡No entiendo porqué no les dan vales a todo!

**Voz en off:** Si estás en el Seguro Social, Popular o en el ISSSTE y no te dan las medicinas, que te las paguen. Partido Verde."

Cabe señalar que el partido político quejoso, basa sus motivos de inconformidad por una parte en la presunta violación al artículo 41, párrafo segundo, Base III, Apartado c) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con el artículo 38, párrafo 1, incisos a) y p) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

En este sentido, debe decirse que para poder determinar una posible violación, es necesario que en apego a la apariencia del buen derecho y sin hacer un análisis de fondo del asunto, se advierta que el promocional denunciado constituye propaganda electoral, máxime que como se evidencia de las constancias que obran en autos su difusión se lleva a cabo como parte de las prerrogativas de acceso a radio y televisión, previstas tanto a nivel constitucional y legal a favor de los partidos políticos, en específico, del Verde Ecologista de México.

Esta autoridad considera que del análisis al contenido de los promocionales denunciados, éste no es susceptible de producir un daño irreparable a la imagen del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (ISSSTE), ni mucho menos del Gobierno Federal o transgredir o afectar los principios que rigen los procesos electorales o vulnerar los bienes jurídicos tutelados por la normatividad electoral, ya que desde la óptica de esta autoridad, las expresiones contenidas en el promocional bajo análisis no resultan intrínsecamente denigratorias o calumniosas ni permiten desprender sin lugar a dudas algún vínculo negativo directo entre lo dicho y las imágenes de los entes ya mencionados.

En efecto, de los elementos visuales y auditivos de los promocionales materia de inconformidad, la autoridad de conocimiento estima que en ningún momento se aprecian expresiones intrínsecamente calumniosas o que transmitan ideas de modo indubitable que permitan concluir la existencia de un menoscabo en la imagen del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (ISSSTE) ni del Gobierno Federal.

Lo anterior es así, toda vez que de la secuencia de imágenes, así como las auditivas, las expresiones que se manifiestan a lo largo de los materiales denunciados, no se realiza ninguna manifestación intrínsecamente calumniosa en contra de alguna institución pública ni del gobierno federal, ni mucho menos aparece alguna imagen alusiva a dichos entes, en consecuencia, no es susceptible considerar que existe una conducta que calumnie, denigre o difame al Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (ISSSTE) ni al Gobierno Federal.

En efecto, del análisis al contenido del material denunciado se desprenden, entre otras, las siguientes frases: **"Se lograron vales en el ISSSTE y el Gobierno los suspendió.", "Si estás en el Seguro Social, Popular o en el ISSSTE y no te dan las medicinas, que te las paguen. Partido Verde:"**, al respecto debe decirse que no puede considerarse que dichas manifestaciones tengan como objeto calumniar, denigrar o difamar a alguna institución como lo afirma el Partido Acción Nacional.

En este contexto, esta autoridad estima que los receptores del mensaje que transmite el promocional denunciado válidamente podrían concluir que la finalidad perseguida con su difusión consiste en hacer la referencia a un logro, es decir, a la obtención de vales en el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (ISSSTE), los cuales de acuerdo a la percepción del Partido Verde Ecologista de México, el gobierno los suspendió, además de informar que si alguna institución de seguridad pública no te da medicamento, ellas deben pagártelo y no, como lo sostiene el quejoso, necesariamente calumniar o demeritar la imagen del instituto antes referido o al Gobierno Federal.

De esta forma, de los promocionales denunciados no es posible advertir la expresión de una afirmación evidente o indubitable que resulte denigrante o calumniosa.

Lo anterior, se robustece si tomamos en consideración que los elementos de prueba aportados por el impetrante consistentes en imágenes de las siguientes páginas de Internet <http://www.superissste.gob.mx/> y <http://www.superissste.gob.mx/servicios/servicios/-externos/medex.html>, no son elementos idóneos a través de los cuales esta autoridad pudiera advertir algún indicio relacionado con la presunta veracidad o no de las expresiones incluidas en los promocionales bajo análisis.

En ese orden de ideas, se considera que los promocionales denunciados no contienen elementos evidentes o indubitables que generen convicción en esta autoridad para acordar de conformidad la solicitud de adoptar una medida cautelar, es decir, no se advierte la existencia del temor fundado de que ante la espera del dictado de la resolución definitiva, se puedan vulnerar de forma irreparable los principios y bienes rectores de la materia.

Al respecto, conviene recordar que conforme a la doctrina, las medidas cautelares, también han sido identificadas como providencias o medidas precautorias y tienen por objeto mediato, evitar un grave e irreparable daño a los interesados o a la sociedad, con motivo de la tramitación de un determinado procedimiento, vinculando a todos aquellos que tengan que ver con su observancia a

fin de salvaguardar el bien jurídico de que se trate, sujetándolas a un régimen de responsabilidades cuando no se acaten; y tienen como características:

a) Que proceden de oficio o a petición de parte y podrán ser decretadas hasta antes de que se dicte la resolución definitiva;

b) Que no podrán concederse cuando se pongan en peligro la seguridad o economía nacionales, las instituciones fundamentales del orden jurídico mexicano o pueda afectarse gravemente a la sociedad en una proporción mayor a los beneficios que con ellas pudiera obtener el solicitante;

c) Que la medida cautelar podrá ser modificada o revocada cuando ocurra un hecho superveniente que la fundamente; y

d) Que para su otorgamiento deberán tenerse en cuenta las circunstancias y características particulares del procedimiento en que se decreten.

En consecuencia, las medidas cautelares establecidas por el legislador en esta materia, tienen como finalidad lograr la cesación de los actos o hechos que constituyan la infracción, evitar la producción de daños irreparables, la afectación de los principios que rigen los procesos electorales o la vulneración de bienes jurídicos tutelados por las normas que rigen la materia electoral; por ende, esta autoridad considera que en el presente caso, no se colman las hipótesis de procedencia de la solicitud formulada por el C. José Guillermo Bustamante Ruisánchez, Representante Propietario del Partido Acción Nacional ante el Consejo General de este Instituto, ya que, no existe materia para decretar la medida cautelar solicitada, porque como se ha expuesto con antelación se considera que los promocionales denunciados no contiene elementos susceptibles de poner en riesgo el desarrollo de algún proceso electoral, pues los elementos de los que se duele el quejoso son susceptibles de diversas interpretaciones, por parte de las personas que los aprecien.

Ahora bien, debe recordarse que sólo existen restricciones en la propaganda que difundan los partidos políticos relativas a respetar la vida privada de los candidatos, autoridades, terceros y

a las instituciones y valores democráticos, evitando cualquier ofensa, difamación o calumnia que atente contra la dignidad de los candidatos o denigre a partidos políticos, instituciones o terceros.

En este contexto, debe señalarse que el promocional denunciado fue proporcionado por el Partido Verde Ecologista de México, para ser difundido como parte de sus prerrogativas de acceso a radio y televisión, cuyos contenidos sólo deben atender a las restricciones expresas que determine la normatividad electoral y respecto de los que este Instituto no puede ejercer censura previa.

Lo anterior deviene relevante para el presente asunto, en virtud de que esta autoridad no advierte la posible producción de daños irreparables al desarrollo de algún proceso electoral o peligro en la demora, que hagan posible determinar el cese de la difusión del promocional denunciado.

Finalmente, debe decirse que la situación antes expuesta, no prejuzga respecto de la existencia o no de las infracciones denunciadas, lo que no es materia de la presente determinación, es decir, que si bien en el presente proveído esta autoridad ha determinado la improcedencia de la solicitud de medidas cautelares al no apreciar de forma evidente una violación que ponga en riesgo alguno de los bienes jurídicos y/o principios tutelados por la materia electoral, ello no prejuzga respecto de la existencia de una infracción que pudiera llegar a determinar la autoridad competente, al someter los mismos hechos a su consideración.

En consecuencia, esta Comisión de Queja y Denuncias de este Instituto, estima que en el presente caso no se considera procedente la solicitud de adoptar la medida cautelar formulada por el C. José Guillermo Bustamante Ruisánchez, Representante Propietario del Partido Acción Nacional ante el Consejo General del Instituto Federal Electoral.

En tal virtud, con fundamento en el artículo 41, párrafo segundo, Base III, Apartado A, tercer párrafo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con lo dispuesto en los artículos 51, párrafo 1, inciso e); 356, párrafo 1, inciso b), y 365, párrafo 4 del Código Federal de

Instituciones y Procedimientos Electorales, así como en el artículo 13 párrafos 1, 4, 10 y 13 del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral, esta Comisión de Quejas y Denuncias emite el siguiente:

### **ACUERDO**

**PRIMERO.-** Se declaran improcedentes las medidas cautelares solicitadas por el Partido Acción Nacional, respecto de los promocionales identificados con las claves RV01178-11, RV01239-11, RA01447-11 y RA01509-11 transmitidos como parte de parte de las prerrogativas de acceso a radio y televisión que tienen los partidos políticos, en específico, el Partido Verde Ecologista de México en términos de los argumentos vertidos en el considerando **CUARTO** del presente acuerdo.

**SEGUNDO.** Se instruye al Secretario Ejecutivo de este Instituto, para que de inmediato realice las acciones necesarias tendentes a notificar la presente determinación.

El presente Acuerdo fue aprobado en la Octava Sesión Extraordinaria, de Carácter Urgente de dos mil doce, de la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral, celebrada el diecisiete de febrero de dos mil doce, por votación unánime de los Consejeros Electorales Doctor Benito Nacif Hernández, Maestro Alfredo Figueroa Fernández y Doctor Sergio García Ramírez.

**TERCERO.** El Partido Acción Nacional expresó los agravios siguientes:

### **AGRAVIOS**

**Fuente del Agravio.-** La fuente del Agravio que menoscaba a mi representado lo es el "**ACUERDO DE LA COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL, RESPECTO DE LA SOLICITUD DE ADOPTAR LAS MEDIDAS CAUTELARES A QUE HUBIERE LUGAR, FORMULADA POR EL C. JOSÉ GUILLERMO BUSTAMANTE RUISÁNCHÉ,**

*REPRESENTANTE PROPIETARIO DEL PARTIDO ACCIÓN NACIONAL ANTE EL CONSEJO GENERAL DE ESTE INSTITUTO, EL CATORCE DE FEBRERO DE DOS MIL DOCE DENTRO DEL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR IDENTIFICADO CON EL NÚMERO DE EXPEDIENTE SCG/PE/PAN/CG/030/PEF/107/2012"* el Cual fue notificado en fecha 19 de febrero del presente año.

**Artículos Constitucionales y Legales que se estiman violados.-** Los artículos 14, 16 y 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

**Concepto de Agravio.-** Lo constituye la falta de exhaustividad e indebida valoración de las pruebas por parte de la Autoridad hoy señalada como responsable, además de que en la resolución materia de la presente apelación el Secretario Ejecutivo en su carácter de Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral dejó de observar y de ejercer su facultad investigadora con la finalidad de poder determinar la existencia de las páginas de internet ofrecidas como prueba, dejando de observar principios fundamentales como es el de legalidad y debido proceso.

Es así que la resolución impugnada viola los principios de Legalidad, Exhaustividad y Congruencia, establecidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en sus artículos 14, 16, 17, 41 y 134, bajo los siguientes razonamientos:

El artículo 14 constitucional establece:

**Artículo 14.** A ninguna ley se dará efecto retroactivo en perjuicio de persona alguna.

Nadie podrá ser privado de la libertad o de sus propiedades, posesiones o derechos, **sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos, en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento** y conforme a las Leyes expedidas con anterioridad al hecho.

En los juicios del orden criminal queda prohibido imponer, por simple analogía, y aún por mayoría de razón, pena alguna que no esté decretada por una ley exactamente aplicable al

delito de que se trata.

En los juicios del orden civil, la sentencia definitiva deberá ser conforme a la letra o a la interpretación jurídica de la ley, y a falta de ésta se fundará en los principios generales del derecho.

(...)

El artículo 16 constitucional establece:

**Artículo 16.** Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, **sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal** del procedimiento.

Toda persona tiene derecho a la protección de sus datos personales, al acceso, rectificación y cancelación de los mismos, así como a manifestar su oposición, en los términos que fije la ley, la cual establecerá los supuestos de excepción a los principios que rijan el tratamiento de datos, por razones de seguridad nacional, disposiciones de orden público, seguridad y salud públicas o para proteger los derechos de terceros.

(...)

El artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos el cual tiene el siguiente texto:

**Artículo 17.** Ninguna persona podrá hacerse justicia por sí misma, ni ejercer violencia para reclamar su derecho.

Toda persona tiene derecho a que se le administre justicia por tribunales que estarán expeditos para impartirla en los plazos y términos que fijen las leyes, emitiendo sus resoluciones de manera pronta, completa e imparcial. Su servicio será gratuito, quedando, en consecuencia, prohibidas las costas judiciales.

El Congreso de la Unión expedirá las leyes que regulen las acciones colectivas. Tales leyes determinarán las materias de aplicación, los procedimientos judiciales y los mecanismos de

reparación del daño. Los jueces federales conocerán de forma exclusiva sobre estos procedimientos y mecanismos.

Las leyes preverán mecanismos alternativos de solución de controversias. En la materia penal regularán su aplicación, asegurarán la reparación del daño y establecerán los casos en los que se requerirá supervisión judicial.

Las sentencias que pongan fin a los procedimientos orales deberán ser explicadas en audiencia pública previa citación de las partes.

Las leyes federales y locales establecerán los medios necesarios para que se garantice la independencia de los tribunales y la plena ejecución de sus resoluciones.

La Federación, los Estados y el Distrito Federal garantizarán la existencia de un servicio de defensoría pública de calidad para la población y asegurarán las condiciones para un servicio profesional de carrera para los defensores. Las percepciones de los defensores no podrán ser inferiores a las que correspondan a los agentes del Ministerio Público.

Nadie puede ser aprisionado por deudas de carácter puramente civil.

De los preceptos constitucionales se establece el principio de Legalidad consistente en la garantía formal para que los ciudadanos y **las autoridades electorales actúen en estricto apego a las disposiciones consignadas en la ley**, de tal manera que **no se emitan o desplieguen conductas caprichosas o arbitrarias** al margen del texto normativo.

Del Principio de Legalidad constitucional se pueden extraer los siguientes elementos:

1. Constar por escrito. Dicho elemento consiste en que todo acto de autoridad que pueda afectar de alguna manera la esfera jurídica de los ciudadanos o de las agrupaciones políticas debe constar por escrito;

2. Emanar de Autoridad competente. Tal elemento reviste que para que un acto de autoridad tenga eficacia jurídica es necesario que emane de una autoridad competente, entendida la competencia como el conjunto de facultades y atribuciones con el que el ordenamiento jurídico inviste a una determinada autoridad, cuya existencia, organización y funcionamiento están previstos en el propio conjunto normativo; y
3. La motivación y fundamentación. La motivación debe entenderse como el señalamiento preciso de las circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas que han determinado a la autoridad a emitir el acto, y la fundamentación en el entendido de la invocación del precepto jurídico que la autoridad considera aplicable al caso particular.

En este orden es necesario admitir que la falta de alguno de los elementos acarrea que el acto emitido por la autoridad responsable, puede configurarse que éste carezca de eficacia jurídica y por tanto es ilegal.

Ahora bien tal violación al principio de legalidad se concretiza en el considerando CUARTO de la referida resolución, que la llevó a declarar improcedentes las medidas cautelares solicitadas, por la falta al principio de exhaustividad y de debida valoración de las pruebas por parte de la responsable específicamente en página 44 al exponer lo siguiente:

En efecto, del análisis del contenido del material denunciado se desprenden, entre otras, las siguientes frases: "Se lograron vales en el ISSSTE y el Gobierno los suspendió.", si estás en el Seguro Social, Popular o en el ISSSTE y no te dan las medicinas, que te las paguen. Partido Verde.", al respecto debe decirse que no puede considerarse que dichas manifestaciones tengan como objeto calumniar, denigrar o difamar a alguna institución como lo afirma el Partido Acción Nacional.

En este contexto, esta autoridad estima que los receptores del mensaje que transmite el

promocional denunciado válidamente podrían concluir que la finalidad perseguida con su difusión consiste en hacer la referencia a un logro, es decir, a la obtención de vales en el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (ISSSTE), los cuales de acuerdo a la percepción de Partido Verde Ecologista de México, el gobierno los suspendió, además de informar si alguna institución de seguridad pública no te da medicamento ellas deben pagártelo y no, como lo sostiene el quejoso, necesariamente calumniar o demeritar la imagen del instituto antes referido o al Gobierno Federal.

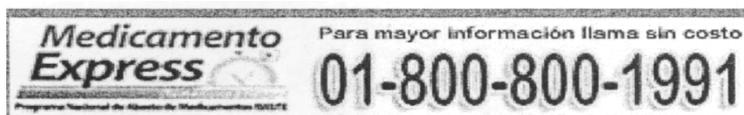
De esta forma, de los promocionales denunciados no es posible advertir la expresión de una afirmación evidente o indubitable que resulte denigrante o calumniosa.

Lo anterior se robustece si tomamos en consideración que los elementos de prueba aportados por el impetrante consistentes en imágenes de las siguientes páginas de internet <http://www.superissste.gob.mx/> y <http://www.superissste.gob.mx/servicios/servicios-externos/medex.html>, no son elementos idóneos a través de los cuales esta autoridad pudiera advertir algún indicio relacionado con la presunta veracidad o no de las expresiones incluidas en los promocionales bajo análisis.

Es así que la falta de exhaustividad por parte de la Responsable atiende en primer término a que no se valoró de forma debida los elementos probatorios adminiculados con el contenido del promocional del Partido Verde Ecologista de México para concluir que parte de diversas falacias, ya que ni el ISSSTE ha suspendido el servicio de abasto de medicamentos vía vales o cupones, ni el Partido Verde Ecologista de México logró o consiguió que dicha circunstancia se lograse en las instituciones públicas de salud a nivel federal.

En este orden de cosas, en la mencionada dirección electrónica se aprecia un icono o imagen que indica la expresión "Medicamento Express, Programa Nacional de Abasto de medicamentos ISSSTE" y aparece incluso un número telefónico para asistencia personalizada. Para mayor ilustración se procede a la inserción de la

mencionada imagen:



En este mismo orden de cosas, al pulsar, teclear o seleccionar el mencionado icono o imagen que aparece del lado izquierdo de la página <http://www.superissste.gob.mx/> se despliega una nueva página cuya dirección de internet o link es <http://www.superissste.gob.mx/servicios/servicios-externos/medex.html>, en la que se observa de manera gráfica y metodológica el procedimiento que cada derechohabiente sigue para obtener el medicamento que el médico del propio Instituto le hubiese recetado. Para mayor claridad se procede a insertar las imágenes de dicha dirección electrónica:

<http://www.superissste.gob.mx/servicios/servicios-externos/medex.html>



El Programa Integral de Abasto de Medicamento Express garantizará el surtimiento, de manera oportuna, de todas las medicinas de los derechohabientes, jubilados y pensionados del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (ISSSTE).

**Para surtir tu receta deberás seguir estos pasos:**

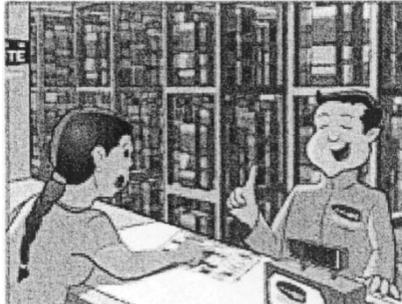


Solicita el cupón de los faltantes

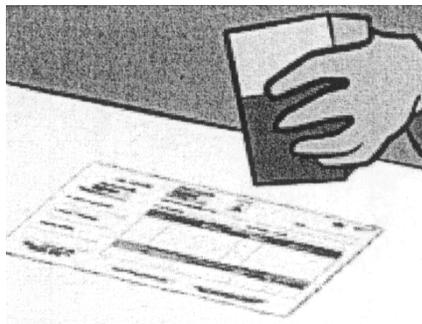
para canjearlo en las farmacias SuperISSSTE o farmacias privadas participantes



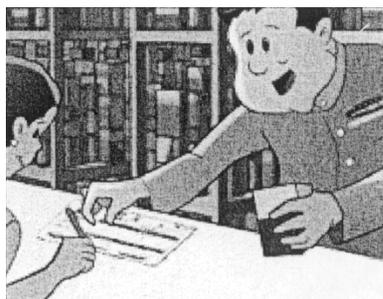
Verifica que los datos de los cupones sean los mismos que los de la receta



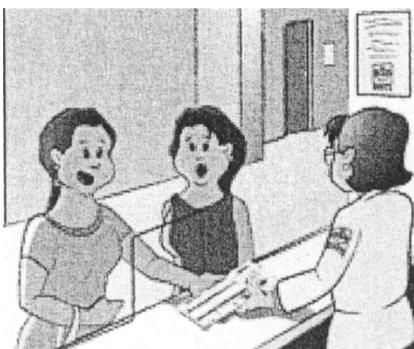
Acude a la farmacia SuperISSSTE o farmacia privada autorizada mas cercana a tu Unidad Médica y presenta tu cupón para surtir tu receta sin costo alguno



El despachador verificará tus datos y surtirá los medicamentos faltantes



Sólo firma de recibido y obtén sin costo tus medicamentos o los de tu familiar



Si en la farmacia *SuperISSSTE* o en la farmacia privada no encuentras el medicamento que necesitas, puedes acudir a otra de las farmacias participantes o si prefieres, solicita tu medicamento en la misma farmacia y recógelo al día siguiente

Conforme a lo anotado, resulta claro que el Partido Verde Ecologista de México está incurriendo de manera ligera y sin contar con elementos de prueba o sustento suficientes, en afirmaciones falsas, tendenciosas e ilegales, respecto a que se suspendió un servicio por parte de una Institución pública, lo cual no es cierto, de manera que no es dable que se pretenda hacer creer a la ciudadanía que dicho servicio se ha suspendido.

Sin embargo se advierte que el Secretario Ejecutivo en su carácter de Secretario del Consejo General no ejerció su facultad investigadora desde un inicio dentro de la sustanciación del referido procedimiento, ello ya que no certificó el contenido de los sitios de internet, no se evidenció voluntad ni acción alguna por hacerse llegar de elementos con la finalidad de tener certeza en la existencia de los hechos denunciados.

Es preciso señalar que en términos del artículo 41, Base III de la Constitución Federal, en relación con diversos 104, 105, párrafo 1, incisos a), e), f) y párrafo 2 y 106, párrafo 1 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, el Instituto Federal Electoral es un organismo público autónomo, depositario de la función estatal de organizar las elecciones, independiente en sus decisiones y funcionamiento y profesional en su desempeño, cuyo fin primordial está el vigilar el cumplimiento de las disposiciones, principios, mandatos o prohibiciones previstas en la norma Constitucional y en las disposiciones legales en materia electoral, velar por la autenticidad y efectividad del sufragio, quien a su vez guiará su

actividad bajo los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad.

Por su parte, de conformidad con lo establecido por el numeral 109, párrafo 1 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, el Consejo General del Instituto Federal Electoral, como órgano superior de dirección y vigilancia, es el encargado de velar por el cumplimiento de las disposiciones constitucionales y legales en materia electoral, teniendo entre sus diversas atribuciones, tal y como lo disponen los numerales 118, incisos l) e w) del referido Código el vigilar de manera permanente que el Instituto ejerza sus facultades como autoridad única en la contratación y difusión de propaganda política y electoral que corresponda al Estado en Radio y Televisión, así como conocer de las infracciones y, en su caso, imponer las sanciones que correspondan, en los términos que la normatividad de la materia establece; así también es facultad de ese máximo órgano administrativo el investigar por los medios a su alcance, hechos que atenten en contra del sufragio y pongan en riesgo el desarrollo del proceso electoral respectivo, así como conocer de las infracciones y, en su caso, imponer las sanciones que correspondan.

A lo antes expuesto, se puede advertir que ante la comisión de cualquier conducta presuntamente transgresora del marco constitucional y legal en la materia, el Consejo General del Instituto Federal Electoral, cuenta con una serie de atribuciones expresas que le permiten investigar y remediar de manera eficaz e inmediata, cualquier situación irregular que pueda afectar la contienda electoral y sus resultados o que hayan puesto en peligro los valores que las normas electorales protegen como lo es la equidad en la contienda, con independencia de las sanciones administrativas que el propio Código Electoral Federal establece.

Ahora bien, para que el Instituto Federal Electoral garantice el cumplimiento de la norma, desde la reforma Constitucional y legal en 2008, el constituyente diseñó los procedimientos expeditos a que se refieren en el artículo 41, Base III, Apartado D de la Carta Magna, regulados en el Libro Séptimo, Título Primero del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales estableciendo un régimen sancionador electoral para conocer de las responsabilidades en que

podieran incurrir los sujetos infractores al desatender las obligaciones establecidas en la Constitución Federal y en sus leyes reglamentarias, con el objeto de garantizar la equidad en la competencia de los partidos políticos y la correcta difusión de la propaganda política electoral, siendo que ha sido criterio de ese máximo órgano jurisdiccional el que son sujetos de responsabilidad los ciudadanos, cualquier persona física o moral e inclusive los concesionarios y permisionarios en radio y televisión al ser ellos responsables de los materiales que se difunden en los medios de comunicación.

Es el caso que en el presente procedimiento, la Autoridad corresponsable dejó de aplicar sus facultades conferidas por la norma electoral federal al omitir realizar actividades tendentes al desahogo de diligencias con la finalidad de hacerse llegar de elementos suficientes dentro del periodo de instrucción, ello atendiendo a una interpretación sistemática y funcional de los artículos 356, apartado 1, inciso c); 358, apartados 5, 6, 7 y 8; 360; 362, apartados 1, 5, 8 y 9; 363, apartados 3 y 4; 365; 367; 368, apartados 1, 5, 6 y 7; 369, apartados 1 y 3, inciso c), y 371, apartado 2, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; así como los numerales 61, 67 del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral, el Secretario Ejecutivo tiene facultades para determinar el tipo de procedimiento administrativo sancionador que debe seguir las quejas que se presenten, así como clasificar los hechos denunciados a fin de establecer la infracción por la que se seguirá el procedimiento respectivo.

Es así que el Secretario Ejecutivo además, tiene a su cargo, tanto en el procedimiento ordinario como en el especial sancionador, realizar la tramitación e instrucción de todas las quejas sometidas al conocimiento del órgano superior de dirección de la autoridad administrativa que hoy es responsable.

Asimismo se desprende que el Secretario Ejecutivo cuenta con atribuciones suficientes y amplias para que, durante la instrucción de los procedimientos administrativos sancionatorios, al tener como finalidad poner el expediente en estado de resolución, en forma implícita, conlleva

la necesidad de dictar todas aquellas medidas necesarias para desarrollar de manera ordenada la indagatoria, realizar una investigación con las características de ley y conducir el procedimiento de manera adecuada, a fin de integrar la queja o denuncia para que el Consejo General del Instituto Federal Electoral se encuentre en aptitud de dictar la resolución que en derecho proceda de manera oportuna y eficaz.

Es así que la Sala Superior ha establecido criterio dentro del Recurso de Apelación SUP-RAP-124/2010, aplicando *mutatis mutandi* el criterio sostenido en la tesis número S3ELJ 16/2004 cuyo rubro y texto son:

**PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL. LA JUNTA GENERAL EJECUTIVA DEL IFE TIENE FACULTADES INVESTIGADORAS Y DEBE EJERCERLAS CUANDO EXISTAN INDICIOS DE POSIBLES FALTAS.-** Conforme a los artículos 40 y 82, párrafo 1, inciso t), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como el artículo 12 de los Lineamientos generales para el conocimiento de las faltas administrativas y de las sanciones, previstas en el Título Quinto del Libro Quinto del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, la Junta General Ejecutiva del Instituto Federal Electoral, por conducto de su secretario, tiene facultades para investigar la verdad de los hechos, por los medios legales a su alcance, potestad que no se ve limitada por la inactividad de las partes o por los medios que éstas ofrezcan o pidan. En efecto, el establecimiento de esta facultad tiene por objeto, evidentemente, que la referida autoridad conozca de manera plena la verdad sobre los hechos sometidos a su potestad, con el fin de lograr la tutela efectiva del régimen jurídico electoral, el cual está integrado por normas de orden público y observancia general (artículo 10. del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, entre otros), por lo que no puede verse limitada por las circunstancias apuntadas, y por tanto puede ejercerla de oficio. De lo anterior se advierte, que en las normas que regulan la potestad probatoria conferida al secretario ejecutivo, y en los principios que rigen la materia de la prueba en el procedimiento en comento, existe

una mayor separación del principio dispositivo y un mayor acercamiento al principio inquisitivo, lo cual es explicable porque se está en el terreno donde se desenvuelven actividades de orden público, como es la función electoral. Por estas razones, si en el procedimiento administrativo sancionador electoral iniciado con motivo de una queja existen elementos o indicios que evidencien la posible existencia de una falta o infracción legal, ya sea porque el denunciante haya aportado algún medio de convicción con ese alcance, o que de oficio se haya allegado alguna prueba que ponga de relieve esa situación y, no obstante tal circunstancia, el secretario ejecutivo no hace uso de las facultades investigadoras y probatorias que le confiere la ley, con la finalidad de esclarecer plenamente la verdad de las cuestiones tácticas sometidas a su potestad, implica una infracción a las normas que prevén dichas facultades, así como a los principios de certeza y legalidad que rigen en la materia, en términos de lo previsto en el artículo 41, fracción III, constitucional; pues no es sino hasta que el secretario mencionado determina que con los medios de prueba allegados al expediente es factible conocer con certeza los términos, condiciones y particularidades de las cuestiones que se hicieron de su conocimiento, cuando debe formular el proyecto de dictamen correspondiente, porque de no ser así, el expediente no se encuentra debidamente integrado. Consecuentemente, cuando el Consejo General del Instituto Federal Electoral conoce del dictamen elaborado por la Junta General Ejecutiva, para su decisión, y advierte que no están debidamente esclarecidos los puntos de hecho correspondientes, debe ordenar a dicha junta, acorde a lo dispuesto por el artículo 82, apartado 1, inciso t), del código en cita. la investigación de los puntos específicos que no están aclarados, para lograr la finalidad perseguida con el otorgamiento de la potestad investigadora, además de que la normatividad en cita no restringe ni limita en forma alguna el ejercicio de esos poderes a una etapa o fase determinada del procedimiento, pues no se le sujeta a un momento determinado, sin que sea obstáculo para lo anterior, que el artículo 10, inciso e), de los lincamientos citados, establezca como regla

general que el dictamen se debe presentar en un plazo no mayor de treinta días naturales, contados a partir de que se recibió la denuncia, pues también establece que no será así cuando las pruebas ofrecidas o las investigaciones que se realicen justifiquen la ampliación del plazo, además de que dicho precepto reglamentario no puede dejar sin efecto la atribución del Consejo General de ordenar la investigación de puntos no aclarados.

Es así que admitir lo contrario, implicaría que el Instituto Federal Electoral desconociera sus facultades de vigilancia, investigación y de sanción con que cuenta, lo que restaría eficacia y certeza a los procedimientos administrativos sancionadores, diseñados para castigar y disuadir cualquier clase de conductas irregulares que infrinjan la normatividad electoral, provocando una distorsión respecto de la intención del constituyente al aprobar el nuevo diseño constitucional en materia electoral.

En el presente caso, el Secretario Ejecutivo durante la sustanciación del procedimiento especial sancionador identificado con el número de expediente SCG/PE/PAN/CG/030/PEF/107/2012 dejó de observar el principio de exhaustividad al no ejercer sus atribuciones durante la instrucción del referido procedimiento ya que del contenido que obra en autos no se advierte acuerdo o actividad tendente a desarrollar de manera ordenada la indagatoria siendo que no realizó investigación alguna y en consecuencia el procedimiento especial sancionador no se llevó de manera adecuada por lo que carece de legalidad la impugnada.

Lo anterior, tiene sustento en la tesis de jurisprudencia del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Novena Época, que obra bajo el rubro y texto siguientes:

**MEDIDAS CAUTELARES. NO CONSTITUYEN ACTOS PRIVATIVOS, POR LO QUE PARA SU IMPOSICIÓN NO RIGE LA GARANTÍA DE PREVIA AUDIENCIA.** Conforme a la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la garantía de previa audiencia, establecida en el segundo párrafo del artículo 14 constitucional, únicamente rige respecto de

los actos privativos, entendiéndose por éstos los que en sí mismos persiguen la privación, con existencia independiente, cuyos efectos son definitivos y no provisionales o accesorios. Ahora bien, las medidas cautelares constituyen resoluciones provisionales que se caracterizan, generalmente, por ser accesorias y sumarias; accesorias, en tanto la privación no constituye un fin en sí mismo; y sumarias, debido a que se tramitan en plazos breves; y cuyo objeto es, previendo el peligro en la dilación, suplir interinamente la falta de una resolución asegurando su eficacia, por lo que tales medidas, al encontrarse dirigidas a garantizar la existencia de un derecho cuyo titular estima que puede sufrir algún menoscabo, constituyen un instrumento no sólo de otra resolución, sino también del interés público, pues buscan restablecer el ordenamiento jurídico conculcado desapareciendo, provisionalmente, una situación que se reputa antijurídica; por lo que debe considerarse que la emisión de tales providencias no constituye un acto privativo, pues sus efectos provisionales quedan sujetos, indefectiblemente, a las resultas del procedimiento administrativo o jurisdiccional en el que se dicten, donde el sujeto afectado es parte y podrá aportar los elementos probatorios que considere convenientes; consecuentemente, para la imposición de las medidas en comento no rige la garantía de previa audiencia.

La tesis es consultable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo VII, marzo de mil novecientos noventa y ocho, página dieciocho.

En este contexto, es evidente que, la aplicación de medidas cautelares, está regulada en la tramitación de los procedimientos administrativos sancionadores ordinario y especial, establecidos en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Al respecto, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha sostenido el criterio consistente en que la aplicación de las medidas cautelares, en cualquier tiempo, corresponde a la Comisión de Quejas y Denuncias, resultando aplicable la jurisprudencia 24/2009, consultable a fojas cuarenta y tres a cuarenta y cinco, de la *Gaceta Jurisprudencia* y

*Tesis en materia electoral*, año tres, número cinco, del año dos mil nueve, cuyo rubro y texto son al tenor siguiente.

**RADIO Y TELEVISIÓN. LA COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL ESTÁ FACULTADA PARA ORDENAR LA SUSPENSIÓN DE LA DIFUSIÓN DE PROPAGANDA POLÍTICA ELECTORAL.**

Por lo anterior se debe revocar la resolución impugnada y en plenitud de jurisdicción dictar las medidas cautelares solicitadas consistentes en ordenar la suspensión de la difusión de los promocionales denunciados en todo el país.

**CUARTO. Síntesis de agravios.**

En esencia, el partido recurrente expresa que la autoridad responsable incurrió en falta de exhaustividad por indebida valoración de los elementos probatorios que aportó, que administrados con el contenido del promocional del Partido Verde Ecologista, demuestran que parte de *falacias*, ya que, afirma, el ISSSTE no ha suspendido el servicio de abasto de medicamentos vía vales o cupones, ni el Partido Verde Ecologista de México logró o consiguió que dicha circunstancia se lograra en las instituciones públicas de salud a nivel federal.

El partido actor refiere que en la página electrónica que como elemento de prueba ofreció se demuestra que el Partido Verde Ecologista actúa de manera ligera y sin contar con elementos de prueba o sustento suficientes, realizando

*afirmaciones falsas, tendenciosas e ilegales, respecto a que se suspendió un servicio por parte de una institución pública.*

Finalmente, el partido actor también sostiene que el Secretario Ejecutivo en su carácter de Secretario General del Consejo General del Instituto Federal Electoral dejó de ejercer su facultad investigadora, ya que no certificó el contenido de los sitios de internet ni evidenció voluntad o acción alguna para allegarse de elementos con la finalidad de tener certeza de la existencia de los hechos denunciados.

**QUINTO.** Los agravios expresados son infundados.

Por cuestión de método, los agravios serán analizados en orden distinto a como fueron expresados.

Es infundado lo afirmado por el partido recurrente en el sentido que el Secretario Ejecutivo en su carácter de Secretario General del Consejo General del Instituto Federal Electoral dejó de ejercer su facultad investigadora, ya que, afirma, dejó de certificar el contenido de los sitios de internet ni evidenció voluntad o acción alguna para allegarse de elementos con la finalidad de tener certeza de la existencia de los hechos denunciados.

En efecto, en el proveído de quince de febrero de dos

mil doce, el Secretario Ejecutivo en su carácter de Secretario General del Consejo General del Instituto Federal Electoral solicitó al Director Ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos y Secretario Técnico del Comité de Radio y Televisión del Instituto Federal Electoral, rindiera informe sobre diversos aspectos, con el fin de contar con los elementos necesarios para la integración del asunto, luego entonces, es claro que sí ejerció su facultad investigadora, incluso en el propio acuerdo refirió que una vez que contara con la información requerida, se acordaría lo conducente sobre la tramitación de la denuncia y las medidas cautelares solicitadas.

Ahora, si bien en autos no aparece que el referido Secretario haya certificado el contenido de los sitios de internet, es infundado que ello genere falta de certeza sobre la existencia de los hechos denunciados, habida cuenta que la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral tuvo por acreditada la existencia del material denunciado en el considerando Tercero del acuerdo reclamado.

De ahí lo infundado del argumento en estudio.

Por otra parte, el partido recurrente expresa que la autoridad responsable incurrió en falta de exhaustividad por

indebida valoración de los elementos probatorios que aportó, que adminiculados con el contenido del promocional del Partido Verde Ecologista, demuestran que parte de *falacias*, ya que, afirma, el ISSSTE no ha suspendido el servicio de abasto de medicamentos vía vales o cupones, ni el Partido Verde Ecologista de México logró o consiguió que dicha circunstancia se lograra en las instituciones públicas de salud a nivel federal.

El partido actor refiere que en la página electrónica que como elemento de prueba ofreció se demuestra que el Partido Verde Ecologista actúa de manera ligera y sin contar con elementos de prueba o sustento suficientes, realizando *afirmaciones falsas, tendenciosas e ilegales, respecto a que se suspendió un servicio por parte de una institución pública.*

El instituto político también sostiene que el Secretario Ejecutivo en su carácter de Secretario General del Consejo General del Instituto Federal Electoral dejó de ejercer su facultad investigadora, ya que no certificó el contenido de los sitios de internet ni evidenció voluntad o acción alguna para allegarse de elementos con la finalidad de tener certeza de la existencia de los hechos denunciados.

Esos motivos de disenso son infundados, habida cuenta que la autoridad responsable valoró debidamente los

elementos probatorios existentes en los autos del procedimiento de origen, como se verá a continuación.

En efecto, para arribar a la conclusión de que era improcedente decretar las medidas cautelares solicitadas por el partido hoy recurrente, la autoridad responsable analizó el contenido de los promocionales denunciados y estableció que carecen de elementos evidentes o indubitables que generen convicción en esta autoridad de que, ante la espera del dictado de la resolución definitiva, se pudieran vulnerar de forma irreparable los principios y bienes rectores de la materia.

Lo anterior, porque en concepto de la responsable, de los elementos visuales y auditivos de los promocionales materia de inconformidad, no se aprecian expresiones intrínsecamente calumniosas o que transmitan ideas que de modo indubitable permitan concluir la existencia de un menoscabo en la imagen del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (ISSSTE) o del Gobierno Federal.

Ello, porque al analizar la secuencia de imágenes, así como las auditivas, la responsable estableció que las expresiones manifestadas en los materiales denunciados, en modo alguno constituyen expresiones calumniosas contra

alguna institución pública o del gobierno federal, y tampoco aparecen imágenes alusivas a dichos entes, razón por la cual la Comisión de Quejas y Denuncias consideró que no era dable considerar que existe una conducta que calumnie, denigre o difame al Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (ISSSTE) o al Gobierno Federal.

Además, estableció que los medios de convicción aportados por el partido actor consistentes en imágenes de las siguientes páginas de Internet <http://www.superissste.gob.mx/> y <http://www.superissste.gob.mx/servicios/servicios/-externos/medex.html>, no son elementos idóneos que le permitieran advertir algún indicio relacionado con la presunta veracidad o no de las expresiones incluidas en los promocionales bajo análisis.

Con base en todo lo anterior, la autoridad concluyó que los promocionales denunciados no contienen elementos evidentes o indubitables que le generaran convicción para acordar de conformidad la solicitud de adoptar una medida cautelar, al no advertir la existencia del temor fundado de que ante la espera del dictado de la resolución definitiva, se pudieran vulnerar de forma irreparable los principios y bienes rectores de la materia.

Como se ve, la responsable atendió el contenido de los promocionales denunciados, y consideró que las expresiones manifestadas en los materiales denunciados, en modo alguno constituyen expresiones calumniosas contra alguna institución pública o del gobierno federal, y que las páginas de internet ofrecidas por el instituto político promovente como prueba, carecen de idoneidad para advertir algún indicio relacionado con la presunta veracidad o no de las expresiones incluidas en los promocionales bajo análisis.

Esa valoración de pruebas se estima acertada toda vez que las expresiones contenidas en los promocionales denunciados en forma alguna denigran al Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (ISSSTE) o al gobierno federal y por ende, no se actualiza la hipótesis de prohibición constitucional contenida en el artículo 41, Base III, apartado C, de la Constitución Federal.

El precepto constitucional en comento dispone textualmente lo siguiente:

**Artículo 41.-** El pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión, en los casos de la competencia de éstos, y por los de los Estados, en lo que toca a sus regímenes interiores, en los términos respectivamente establecidos por la presente Constitución Federal y las particulares de los Estados, las que en ningún caso podrán contravenir las estipulaciones del Pacto Federal. La renovación de los poderes Legislativo y Ejecutivo se realizará mediante elecciones libres,

auténticas y periódicas, conforme a las siguientes bases:

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

...

**Apartado C. En la propaganda política o electoral que difundan los partidos deberán abstenerse de expresiones que denigren a las instituciones y a los propios partidos, o que calumnien a las personas.**

Durante el tiempo que comprendan las campañas electorales federales y locales y hasta la conclusión de la respectiva jornada comicial, deberá suspenderse la difusión en los medios de comunicación social de toda propaganda gubernamental, tanto de los poderes federales y estatales, como de los municipios, órganos de gobierno del Distrito Federal, sus delegaciones y cualquier otro ente público. Las únicas excepciones a lo anterior serán las campañas de información de las autoridades electorales, las relativas a servicios educativos y de salud, o las necesarias para la protección civil en casos de emergencia.

De la disposición Constitucional transcrita se puede advertir que el poder reformador de la Constitución dispuso expresamente la prohibición de los partidos políticos de difundir en su propaganda política o electoral expresiones que denigren a las instituciones y a los propios partidos o que calumnien a las personas.

Esta Sala Superior, al resolver controversias en las que ha sometido a debate la denigración de instituciones o la calumnia de las personas, ha partido del concepto que

proporciona el Diccionario de la Real Academia Española de la Lengua.

El término denigrar, según su acepción genérica, consiste en *hablar mal de una persona, ente o institución destruyendo su fama u opinión.*

De acuerdo a la definición anterior, no puede interpretarse que toda expresión, dada su dureza o severidad intrínseca, pueda ser considerada implícitamente como un acto de denigración o denostación a las autoridades o entes públicos a quienes se dirija.

Aceptar tal aserto implicaría proscribir de antemano todas aquellas expresiones que se aprecien duras o vehementes, siendo que, en principio, deben apreciarse en el contexto en que se hicieron.

En la especie, no se debe dejar de lado que se enmarcan un contexto de debate democrático, a través del cual se reconocen opiniones, puntos de vista encontrados o en su caso, cuestionamientos, lo que acotaría ostensiblemente el libre ejercicio de la libertad de expresión.

En el caso concreto, los promocionales respecto de los cuales se solicitó la medida cautelar, tienen el contenido

siguiente:

### TELEVISIÓN RV01178-11 y RV01239-11

Al inicio del promocional se observan a cuadro dos mujeres en una calle cerrada, en la que una de ellas se encuentra cargando un niño y la otra barriendo.

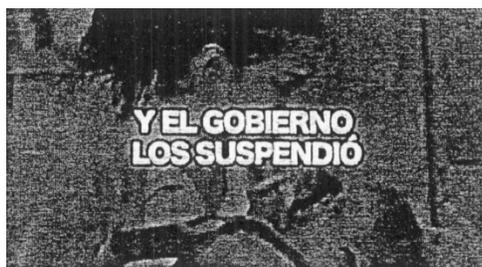


Acto seguido, se puede apreciar a cuadro una frase en forma de pregunta que es al tenor siguiente: "¿CUÁLES VALES?".



Siguiendo con la secuencia del video, se puede apreciar en la pantalla las siguientes frases: "**SE LOGRARON VALES EN EL ISSSTE**" "**Y EL GOBIERNO LOS SUSPENDIÓ**".





Finalmente, la imagen cambia observándose a cuadro una pantalla en color blanco junto con el logotipo del Partido Verde Ecologista de México.

Al respecto, durante toda la secuencia del promocional televisivo, se puede escuchar lo siguiente:

**"Mujer cargando niño (MCN):** Lupita.  
**Mujer barriendo (MB):** ¿Qué pasa hija?  
**MCN:** Juanito tiene casi cuarenta de temperatura y no tengo para la medicina.  
**MB:** ¿Qué en tu clínica no te dieron vales para la medicina?  
**MCN:** ¿Cuáles Vales?  
**MB:** Los del ISSSTE.  
**MCN:** No, es que yo estoy en el seguro.  
**Voz en off (como fondo):** Se lograron vales en el ISSSTE y el Gobierno los suspendió.  
**MB:** ¡No entiendo por qué no les dan vales a todo!  
**Voz en off:** Si estás en el Seguro Social, Popular o en el ISSSTE y no te dan las medicinas, que te las paguen. Partido Verde."

#### **RADIO RA01447-11 y RA01509-11**

Al respecto, durante toda la secuencia del promocional de mérito, se puede escuchar lo siguiente:

**"Mujer cargando niño (MCN):** Lupita.  
**Mujer barriendo (MB):** ¿Qué pasa hija?  
**MCN:** Juanito tiene casi cuarenta de temperatura y no tengo para la medicina.  
**MB:** ¿Qué en tu clínica no te dieron vales para la medicina?  
**MCN:** ¿Cuáles Vales?  
**MB:** Los del ISSSTE  
**MCN:** No, es que yo estoy en el seguro.  
**Voz en off (como fondo):** *Se lograron vales en el ISSSTE y el Gobierno los suspendió.*

**MB:** *¡No entiendo porqué no les dan vales a todo!*

**Voz en off:** *Si estás en el Seguro Social, Popular o en el ISSSTE y no te dan las medicinas, que te las paguen. Partido Verde."*

Como se ve, los promocionales denunciados en forma alguna tienen un contenido denigrante, en tanto que no refieren una frase vejatoria, denotativa, u ofensiva que pueda menoscabar la imagen, el prestigio o el honor de alguna institución en particular, como sería el caso del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado o alguna otra del Gobierno Federal.

Lo que contienen los promocionales, son expresiones en el sentido de que existen vales para medicina en el referido Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, que el gobierno los suspendió y se finaliza con la expresión: *"Si estás en el Seguro Social, Popular o en el ISSSTE y no te dan las medicinas, que te las paguen. Partido Verde."*

Las manifestaciones en relación con los medicamentos que son proporcionados por el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, y otras instituciones en modo alguno resultan denigrantes en la medida en que no muestran denostación a los entes públicos a quienes se dirige.

En efecto, a juicio de esta Sala Superior, las expresiones contenidas en el promocional no son denigratorias porque no existen datos que demuestren que tales aseveraciones tengan como propósito esencial denostar a una institución pública, y aun cuando se en ellos se afirme que se lograron vales de medicina y el gobierno los suspendió, esto no traspasa los límites de una expresión crítica válida en el ámbito del debate político.

Ahora bien, lo afirmado por el partido recurrente en el sentido de que los promocionales contienen afirmaciones falsas ya que, afirma, el ISSSTE no ha suspendido el servicio de abasto de medicamentos vía vales o cupones, ni el Partido Verde Ecologista de México logró o consiguió que dicha circunstancia se lograra en las instituciones públicas de salud a nivel federal, lo cual afirma, se demuestra con el contenido de la página electrónica que ofreció como prueba; constituyen argumentos que en forma alguna tienden a demostrar que en los promocionales de mérito existan expresiones que denigren a una institución pública, sino que más bien se orientan a justificar la veracidad de las afirmaciones del partido denunciante.

Luego, como las manifestaciones contenidas en los promocionales denunciados se emitieron en el marco de la libertad de opinión, y únicamente se analiza si las mismas denigran o no, a una institución pública, carece de objeto analizar la veracidad de lo afirmado en los mismos.

Con base en las consideraciones precedentes, procede confirmar el acuerdo reclamado.

Por lo expuesto y fundado se

### **R E S U E L V E:**

**UNICO.** Se **CONFIRMA** el Acuerdo ACQD-004/2012, emitido por la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral el diecisiete de febrero de dos mil doce, mediante el cual se negó adoptar las medidas cautelares solicitadas por el representante propietario del Partido Acción Nacional ante el Consejo General del Instituto Federal Electoral, dentro del procedimiento especial sancionador identificado con el número de expediente SCG/PE/PAN/CG/030/PEF/107/2012.

**NOTIFÍQUESE:** personalmente al Partido apelante en el domicilio que señaló en autos, por correo electrónico a la autoridad responsable, en la dirección [jose.mondragon@notificaciones.tribunalelectoral.gob.mx](mailto:jose.mondragon@notificaciones.tribunalelectoral.gob.mx); y, **por estrados** a los demás interesados; lo anterior, con fundamento en los artículos 26, 27, 28, 29 y 48, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

En su oportunidad, devuélvase los documentos atinentes a la autoridad responsable y archívese este expediente como asunto concluido.

Así lo resolvieron por **unanimidad** de votos, los

Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en ausencia de la Magistrada María del Carmen Alanís Figueroa, ante el Secretario General de Acuerdos quien autoriza y da fe.

**MAGISTRADO PRESIDENTE**

**JOSÉ ALEJANDRO LUNA RAMOS**

**MAGISTRADO**

**CONSTANCIO CARRASCO  
DAZA**

**MAGISTRADO**

**FLAVIO GALVÁN RIVERA**

**MAGISTRADO**

**MANUEL GONZÁLEZ  
OROPEZA**

**MAGISTRADO**

**SALVADOR OLIMPO NAVA  
GOMAR**

**MAGISTRADO**

**PEDRO ESTEBAN PENAGOS LÓPEZ**

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS**

**MARCO ANTONIO ZAVALA ARREDONDO**