

RECURSO DE APELACIÓN

EXPEDIENTE: SUP-RAP-95/2011

RECURRENTE:

ROBERTO SANDOVAL
CASTAÑEDA

AUTORIDAD RESPONSABLE:

COMISIÓN DE QUEJAS Y
DENUNCIAS DEL INSTITUTO
FEDERAL ELECTORAL

TERCERO INTERESADO:

PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN
DEMOCRÁTICA

MAGISTRADO PONENTE:

CONSTANCIO CARRASCO DAZA

SECRETARIOS:

ANTONIO RICO IBARRA Y
MARCELA ELENA FERNÁNDEZ
DOMÍNGUEZ

México, Distrito Federal, diecinueve de abril de dos mil once.

VISTOS, para resolver los autos del recurso de apelación identificado al rubro, interpuesto por Roberto Sandoval Castañeda para impugnar 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. Roberto Sandoval Castañeda, precandidato a Gobernador del Estado de Nayarit, postulado por la coalición*

denominada "Nayarit nos Une" integrada por los partidos Revolucionario Institucional, Verde Ecologista de México y Nueva Alianza, el cinco de abril de dos mil once, dentro del procedimiento especial sancionador identificado con el número de expediente SCG/PE/RSC/CG/022/2011, aprobado en la Décima Cuarta Sesión Extraordinaria de Carácter Urgente de 2011 -dos mil once-, celebrada por la autoridad responsable el seis de abril de dos mil once, y

RESULTANDO:

De lo narrado por el recurrente en su escrito de demanda y de las constancias de autos, se advierten los siguientes antecedentes:

PRIMERO. El cinco de abril de dos mil once, Roy Rubio Salazar, en su carácter de apoderado para pleitos y cobranzas y actos de administración de Roberto Sandoval Castañeda, precandidato a la gubernatura del Estado de Nayarit por la coalición "Nayarit nos Une" –formada por los partidos Revolucionario Institucional, Verde Ecologista de México y Nueva Alianza-, presentó queja administrativa en contra de la coalición "Nayarit, Paz y Trabajo" –integrada por los partidos de la Revolución Democrática y Acción Nacional-, de Guadalupe

Acosta Naranjo, precandidato a Gobernador por la citada coalición –“Nayarit, Paz y Trabajo”- y de las emisoras XHNSJ-TV XHTPG-TV, XHKG-TV, XHLBN-TV, XHTEN-TV, XHTFL-TV, XHACN-TV, XHIMN-TV, XHSEN-TV y RTN, por hechos que en su concepto constituían infracciones a la normatividad electoral, derivado de la transmisión en televisión de un promocional presuntamente contraventor del artículo 41, Base III, Apartado C, de la Carta Magna, en relación con lo previsto en el numeral 38, párrafo 1, incisos a) y p), 233 y 342, apartado 1, inciso j), del código comicial federal.

En el ocuro de referencia solicitó que se adoptara como medida cautelar la orden de suspensión inmediata de las transmisiones del promocional denunciado, así como de cualquier otro que contuviera expresiones difamatorias, denigrantes y calumniosas.

SEGUNDO. En la data referida, el Secretario Ejecutivo en su carácter de Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral, dictó acuerdo en el que determinó, entre otras cuestiones: **a)** formar el expediente y registrarlo con la clave **SCG/PE/RSC/CG/022/2011**; **b)** admitir a trámite la denuncia en la vía de procedimiento especial sancionador, reservando acordar lo conducente respecto del emplazamiento

hasta que culminara la etapa de investigación; c) solicitar al Director Ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos y Secretario Técnico del Comité de Radio y Televisión informara si como resultado del monitoreo se había detectado la transmisión del promocional denunciado, precisando si a esa fecha seguía difundándose, además de proporcionar el detalle de los días, horas y emisoras en que se hubiese transmitido; d) asimismo, en lo tocante a las medidas cautelares reservó el acuerdo sobre su procedencia hasta en tanto recibiera la información requerida.

TERCERO. En cumplimiento a lo anterior, mediante oficio DEPPP/STCRT/1352/2011, el Director Ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos y Secretario Técnico del Comité de Radio y Televisión hizo del conocimiento de la autoridad sustanciadora que el promocional objeto de la queja administrativa titulado *Ya basta*, correspondía al material pautado por el Instituto Federal Electoral para la precampaña de Gobernador en el Estado de Nayarit, el cual estaba registrado, por cuanto hace al Partido Acción Nacional con los folios RV00285-11 y RV00286-11, y en relación al Partido de la Revolución Democrática con los folios RV280-11 y RVOO281-11; además, señaló que la vigencia de dicho promocional comenzó desde el veintiocho de marzo, en las emisoras que se

notifican en el Distrito Federal, y a partir del día treinta del mes citado, en aquéllas que son notificadas en la entidad; igualmente, acompañó en disco compacto, el informe de detecciones generado por el Sistema de Verificación de Monitoreo durante el periodo comprendido entre el veintiocho de marzo y el cinco de abril del año en curso, con corte a las dieciocho horas, detallando las siglas de las emisoras de televisión, fecha y horario en que fue transmitido.

CUARTO. El propio cinco de abril de dos mil once, el Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral, con base en la información recabada, dictó proveído en el que determinó, entre otros aspectos, poner a consideración de la Comisión de Quejas y Denuncias, la solicitud de adoptar medidas cautelares formulada por el denunciante.

QUINTO. En la Décima Cuarta Sesión Extraordinaria de Carácter Urgente de 2011 –dos mil once- celebrada el día seis del mes y año que transcurre, la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral emitió acuerdo respecto de la precitada solicitud de adoptar medidas cautelares, al tenor de los considerandos y puntos resolutivos del tenor literal siguiente:

“CONSIDERANDO

PRIMERO. Que en términos de lo dispuesto por los artículos 51, párrafo 1, inciso e); 356, párrafo 1, inciso b); 365, párrafo 4; y 368, párrafo 8 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, así como en el criterio sostenido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en las tesis de jurisprudencia identificadas con los rubros “**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**”, y “**RADIO Y TELEVISIÓN. REQUISITOS PARA DECRETAR LA SUSPENSIÓN DE LA TRANSMISIÓN DE PROPAGANDA POLÍTICA O ELECTORAL COMO MEDIDA CAUTELAR**” esta autoridad cuenta con atribuciones suficientes para dictar las medidas cautelares a que se refiere el presente asunto.

SEGUNDO. Que previo al análisis de las constancias que integran el expediente identificado al rubro esta autoridad federal electoral considera pertinente sentar las bases normativas aplicables al caso de mérito y hacer las consideraciones atinentes sobre la procedencia de adoptar medidas cautelares en el caso que nos ocupa.

**CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS
UNIDOS MEXICANOS**
“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.

...”

Del texto constitucional que se ha mencionado se desprenden las características que debe tener la propaganda política o electoral difundida por los partidos políticos, la cual deberá de abstenerse de expresiones que denigren a las instituciones y a los propios partidos, o que calumnien a las personas.

Ahora bien, debe señalarse que el Instituto Federal Electoral es competente para conocer y en su caso, dictar las medidas cautelares por las conductas objeto de inconformidad, en razón de que constituye el medio a través del cual pueden hacerse cesar cualquier clase de conductas que pudieran trastocar el normal desarrollo de una contienda comicial (federal o local), a fin de que a la postre se restaure el orden jurídico violentado.

Finalmente, se considera pertinente citar las consideraciones sostenidas en la Cámara Alta del Congreso General, al momento en el cual se dictaminó la iniciativa de ley que a la postre dio pie a la Reforma Constitucional en materia electoral federal acontecida en el año dos mil siete, a saber:

“...

Al respecto las Comisiones Unidas plantean las siguientes consideraciones:

En primer lugar creemos necesario otorgar sólidos fundamentos constitucionales a las modificaciones que se introduzcan en la ley respecto a esta crucial materia. Es por ello que se adopta la decisión de plasmar esos fundamentos en la nueva Base III del artículo 41 de la Constitución Federal.

En segundo lugar, pasan a razonar las motivaciones que llevan, a las cuatro Comisiones Dictaminadoras, unidas conforme al turno dictado por la Mesa Directiva de la Comisión Permanente del Congreso, a proponer al Congreso de la Unión, y por su conducto al Constituyente Permanente, un nuevo modelo de comunicación entre los partidos políticos y la sociedad, bajo las siguientes consideraciones:

1 Hace varios años que las sociedades y naciones de todo el orbe estén inmersas en la revolución provocada por el desarrollo científico y tecnológico que hace posible la comunicación instantánea a través de la radio, la televisión y los nuevos medios cibernéticos, entre los cuales el internet constituye un cambio de dimensión histórica;

2 Las sociedades y naciones del Siglo XXI han quedado enmarcadas en el proceso de globalización de los flujos de información, que desbordan en forma irremediable las fronteras de los Estados; esa nueva realidad, que apenas empezamos a conocer, abre retos inéditos para la preservación de la democracia y la soberanía de los pueblos de cada Nación. No es exagerado afirmar que los sistemas político-constitucionales que cada Estado se ha

dado en uso de su derecho a la autodeterminación, en los marcos del Derecho Internacional, viven un enorme desafío;

3 En todas las naciones con sistema democrático se registra, hace por lo menos tres lustros, la tendencia a desplazar la competencia política y las campañas electorales desde sus espacios históricamente establecidos -primero las plazas públicas, luego los medios impresos- hacia el espacio, de los medios electrónicos de comunicación social, de manera preponderante la radio y la televisión;

4 La nueva realidad, marcada por la creciente influencia social de la radio y la televisión, han generado efectos contrarios a la democracia al propiciar la adopción, consiente o no, de patrones de propaganda política y electoral que imitan o reproducen los utilizados en el mercado para la colocación o promoción de mercancías y servicios para los que se pretende la aceptación de los consumidores;

5 Bajo tales tendencias, que son mundiales, la política y la competencia electoral van quedando sujetas no solamente a modelos de propaganda que les son ajenos, sino también al riesgo de sufrirla influencia de los dueños o concesionarios de estaciones de radio y canales de televisión, o de otros grupos con el poder económico necesario para reflejarlo en esos medios de comunicación, que de tal situación derivan un poder táctico contrario al orden democrático constitucional;

6 En México, gracias a la reforma electoral de 1996, las condiciones de la competencia electoral experimentaron un cambio radical a favor de la equidad y la transparencia, el instrumento para propiciar éste cambio fue el nuevo modelo de financiamiento público a los partidos y sus campañas, cuyo punto de partida es la disposición constitucional que determina la obligada preeminencia del financiamiento público por sobre el privado;

7 Sin embargo, desde 1997 se ha observado una creciente tendencia a que los partidos políticos destinen proporciones cada vez mayores de los recursos que reciben del Estado a la compra de tiempo en radio y televisión; tal situación alcanzó en las campañas de 2006 un punto extremo, pues según los datos del IFE los partidos destinaron, en promedio, más del 60 por ciento de sus egresos de campaña a la compra de tiempo en televisión y radio, en ese orden de importancia;

8 A la concentración del gasto en radio y televisión se agrega un hecho preocupante, por nocivo para la sociedad y para el sistema democrático, consistente en la proliferación de mensajes negativos difundidos de manera excesiva en esos medios de comunicación. Pese a que las disposiciones legales establecen la obligación para los partidos políticos de utilizar la mitad del tiempo de que disponen en televisión y radio para la difusión de sus plataformas electorales, esa norma ha quedado convertida en letra muerta desde el momento en que los propios partidos privilegian la compra y difusión de promocionales de corta duración (20 segundos) en los que el mensaje adopta el patrón de la publicidad

mercantil, o es dedicado al ataque en contra de otros candidatos o partidos;

9 Tal situación se reproduce, cada vez en forma más exacerbada, en las campañas estatales para gobernador y en los municipios de mayor densidad demográfica e importancia socioeconómica, así como en el Distrito Federal;

10 Es un reclamo de la sociedad, una exigencia democrática y un asunto del mayor interés de todas las fuerzas políticas comprometidas con el avance de la democracia y el fortalecimiento de las instituciones electorales poner un alto total a las negativas tendencias observadas en el uso de la televisión y la radio con fines político-electorales, tanto en periodos de campaña como en todo tiempo.

En suma, es convicción de los legisladores que integramos estas Comisiones Unidas que ha llegado el momento de abrir paso a un nuevo modelo de comunicación social entre los partidos y la sociedad, con bases diferentes, con propósitos distintos, de forma tal que ni el dinero ni el poder de los medios de comunicación se erijan en factores determinantes de las campañas electorales y sus resultados, ni de la vida política nacional.

Ese es el reclamo de la sociedad, esta es la respuesta del Congreso de la Unión que esperamos será compartida a plenitud por las legislaturas de los Estados, parte integrante del Poder Reformador de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Las bases del nuevo modelo de comunicación social que se proponen incorporar en el artículo 41 constitucional son:

I La prohibición total a los partidos políticos para adquirir tiempo, bajo cualquier modalidad, en radio y televisión;

II El acceso permanente de los partidos políticos a la radio y la televisión se realizará exclusivamente a través del tiempo de que el Estado disponga en dichos medios, conforme a esta Constitución y las leyes, que será asignado al Instituto Federal Electoral como autoridad única para estos fines;

III La determinación precisa del tiempo de radio y televisión que estará a disposición del Instituto Federal Electoral, para sus propios fines y para hacer efectivo el ejercicio de los derechos que esta Constitución y la ley otorgan a los partidos políticos;

IV La garantía constitucional de que para los fines de un nuevo modelo de comunicación social entre sociedad y partidos políticos, el Estado deberá destinar, durante los procesos electorales, tanto federales como estatales y en el Distrito Federal, el tiempo de que dispone en radio y televisión para los fines señalados en la nueva Base III del artículo 41 constitucional. Se trata de un cambio de uso del tiempo de que ya dispone el Estado, no de la imposición del pago de derechos o impuestos adicionales a los ya existentes, por los concesionarios de esos medios de comunicación;

V En congruencia con la decisión adoptada en relación al criterio de distribución del financiamiento público ordinario y para actividades específicas, se dispone que el tiempo de que dispondrán los partidos en radio y televisión, durante las precampañas y campañas electorales, se distribuya de la misma forma, es decir treinta por ciento igualitario y setenta por ciento proporcional a sus votos

VI En el Apartado B de la misma Base III se establecen las normas aplicables al uso de radio y televisión por las autoridades electorales de las entidades federativas y los partidos políticos durante las campañas electorales de orden local; dejando establecido que en las elecciones locales concurrentes con la federal, el tiempo destinado a las primeras quedará comprendido en el total establecido en el Apartado A de la citada nueva Base III;

VII Se establecen nuevos criterios para el acceso de los partidos políticos nacionales a la radio y la televisión fuera de los periodos de precampañas y campañas electorales, preservando la forma de distribución igualitaria establecida desde la reforma electoral de 1978;

VIII Se eleva a rango constitucional la obligación de los partidos políticos de abstenerse de utilizar en su propaganda política o electoral expresiones denigrantes para las instituciones o para los propios partidos, o que calumnien a las personas. De igual forma, se determina la obligada suspensión de toda propaganda gubernamental durante las campañas electorales y hasta la conclusión de las jornadas comiciales, señalando las únicas excepciones admisibles;

IX También se eleva a rango constitucional la prohibición a terceros de contratar o difundir mensajes en radio y televisión mediante los que se pretenda influir en las preferencias de los electores, o beneficiar o perjudicar a cualquier partido o candidato a cargo de elección popular. Se establece disposición expresa para impedir la difusión, en territorio nacional, de ese tipo de mensajes cuando sean contratados en el extranjero;

X Para dar al Instituto Federal Electoral la fortaleza indispensable en el ejercicio de sus nuevas atribuciones, la ley deberá establecerlas sanciones aplicables a quienes infrinjan las nuevas disposiciones constitucionales y legales, facultándose al IFE para ordenar, en caso extremo, la suspensión inmediata de las transmisiones en radio o televisión que violen la ley, en los casos y ... cumpliéndolos procedimientos que la propia ley determine.

Se trata de la reforma más profunda y dé mayor trascendencia que en materia de uso de radio y televisión por los partidos políticos se haya realizado en México.¹

¹ "Dictamen de las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales; de Gobernación; de Radio, Televisión y Cinematografía; y de Estudios Legislativos que contiene Proyecto de Decreto de reformas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de Reforma Electoral", publicado en la Gaceta Parlamentaria de la Cámara de Senadores, el día 11 de septiembre de

Finalmente, el Legislador Federal consideró que con la adopción de estas medidas, se fortalecía el Sistema Comicial Mexicano, mismo que de manera dinámica, ha venido transformándose a partir del año de 1977. En opinión de los Congresistas, con la adopción de esta reforma, se dio paso a un nuevo modelo electoral, el cual se caracterizaría por su amplia confianza y credibilidad ciudadana, así como por el ahorro significativo de recursos públicos. A manera de corolario, se trae a acotación lo afirmado por las instancias dictaminadoras de la Cámara Baja del Congreso Federal, a saber:

“De esos retos, ninguno tan importante como el que significa el uso y abuso de la televisión y la radio en las contiendas electorales, alimentados, como está probado, tanto por los recursos públicos a que los partidos tienen acceso, como de recursos privados cuya procedencia no siempre se ajusta a las normas legales.

Las campañas electorales han derivado en competencias propagandísticas dominadas por patrones de comunicación que les son ajenos, en los que dominan los llamados ‘spots’ de corta duración, en que los candidatos son presentados como mercancías y los ciudadanos son reducidos a la función de consumidores. Se trata de una tendencia que banaliza la política, deteriora la democracia y desalienta la participación ciudadana.

Hemos arribado a una situación en la que es necesario que el Congreso de la Unión, como parte integrantes del Constituyente Permanente, adopte decisiones integrales y de fondo. Lo que está en juego es la viabilidad de la democracia mexicana y del sistema electoral mismo.

Terminar con el sistema de competencia electoral basado en el poder del dinero y en su utilización para pagar costosas e inútiles -para la democracia- campañas de propaganda fundadas en la ofensa, la diatriba, el ataque al adversario, es no solo una necesidad, sino una verdadera urgencia democrática.

La reforma constitucional, y en su oportunidad la de las leyes secundarias, no pretende ni pretenderá, en forma alguna, limitar ó restringir la libertad de expresión. Ese derecho fundamental queda plena y totalmente salvaguardado en los nuevos textos que se proponen para los artículos constitucionales materia de la Minuta bajo dictamen.

Nadie que haga uso de su libertad de expresión con respeto a la verdad, a la objetividad, puede sostener que la prohibición a los partidos políticos de contratar propaganda en radio y televisión es violatoria de la

libertad de expresión de los ciudadanos. Menos aún cuando el derecho de los partidos políticos, y a través de ellos de sus candidatos a cargos de elección popular, tendrán asegurado el uso de dichos medios a través del tiempo del que Estado ya dispone.

Prohibir a quienes cuentan con el poder económico para hacerlo, comprar tiempo en radio y televisión para transmitir propaganda dirigida a influir en los electores, a favorecer o atacar a partidos y candidatos, no es limitar la libertad de expresión de nadie, sino impedir que la mercantilización de la política prosiga bajo el ilegal e ilegítimo aliento del poder del dinero.

Los diputados y diputadas que integramos las Comisiones Unidas responsables del presente Dictamen manifestamos a la sociedad nuestro firme y permanente compromiso con la libertad de expresión, con su ejercicio pleno e irrestricto por parte de los comunicadores de todos los medios de comunicación social y de los ciudadanos, sin importar su preferencia política o partidista.

La libertad de expresión tiene límites precisos, que señala nuestra Constitución en su artículo 6º; esa libertad no es sinónimo de denigración o calumnia, tales conductas no forman parte de la libertad de expresión, sino que la agravian al abusar de ella. Pero es necesario precisar que las limitaciones que se introducen en el artículo 41 constitucional no están referidas a los ciudadanos ni a los comunicadores o periodistas, sino a los partidos políticos, son ellos los sujetos de la prohibición de utilizar expresiones que denigren a las instituciones o calumnien a las personas.

La reforma tampoco atenta contra los concesionarios de radio y televisión. No les impone una sola obligación más que no esté ya contemplada en las leyes respecto del tiempo que deben poner a disposición del Estado como contraprestación por el uso de un bien de dominio público, propiedad de la Nación. Lo que propone esta reforma es un cambio en el uso de ese tiempo de que ya dispone el Estado, para destinarlo integralmente, cada tres años, durante las campañas electorales, es decir durante dos meses en un caso, y durante tres meses en otro, a los fines de los procesos comiciales, tanto para los fines directos de las autoridades electorales como de los derechos que la Constitución otorgaría a los partidos políticos.

Ni confiscación ni expropiación. Cambio de uso con un propósito del más alto sentido democrático y la más alta importancia para el presente y futuro del sistema electoral mexicano.²

Con relación a las medidas cautelares debemos señalar que los elementos que conforman la definición de una medida cautelar, son: anticipar la realización de un efecto que puede o no ser repetido con mayor o menor intensidad por un acto posterior; satisfacer la necesidad urgente de hacer cesar un

² *Idem*

peligro causado por el inevitable retardo en la administración de justicia, y supeditar sus efectos a lo que resuelva la providencia de mérito subsecuente.

En la lógica de los elementos que debe contener un mandato que decrete una medida cautelar, la Sala Superior emitió la Tesis identificada como XXXIX/2008, que a letra establece:

“RADIO Y TELEVISIÓN. ELEMENTOS PARA DECRETAR LA SUSPENSIÓN DE LA TRANSMISIÓN DE PROPAGANDA POLÍTICA O ELECTORAL COMO MEDIDA CAUTELAR”. (Se transcribe).

En ese sentido, para que este órgano colegiado esté en posibilidad de decretar una medida cautelar apegada a derecho, es necesario que:

- Verifique si existe el derecho cuya tutela se pretende,
- Justifique el temor fundado de que, ante la espera del dictado de la resolución definitiva, desaparezca la materia de la controversia,
- Pondere los valores y bienes jurídicos en conflicto, y justifique la idoneidad, razonabilidad y proporcionalidad de dicha medida,
- Funde y motive si la difusión atinente trasciende los límites que reconoce la libertad de expresión y si presumiblemente se ubica en el ámbito de lo ilícito, atendiendo desde luego, al contexto en que se produce, con el objeto de establecer la conveniencia jurídica de decretarla.

Con relación a la existencia del derecho cuya tutela se pretende, debe analizarse no sólo si existe en el marco normativo electoral el derecho que el promovente estima violado, sino desde luego, si el acto concreto denunciado permite presumir, sin prejuzgar, que se violenta dicho derecho.

Para tales efectos es necesario recordar que en el caso que nos ocupa se denuncia una violación a lo dispuesto en el artículo 41, base III, apartado C, párrafo primero de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos a saber:

“ARTÍCULO 41 [base III, apartado C, párrafo primero]

///

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.

(...)

EXISTENCIA DEL MATERIAL DENUNCIADO

TERCERO.- Que una vez sentado lo anterior, conviene decir que en el presente asunto, se encuentra plenamente acreditada la existencia del promocional televisivo denunciado, en virtud de que su difusión fue detectada como resultado del monitorio realizado por la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos, como se advierte de las constancias que conforman el expediente, en el cual obra el informe relativo a los impactos detectados por esa unidad administrativa.

En efecto, del informe rendido por la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos de este Instituto, en su carácter de Secretaría Técnica del Comité de Radio y Televisión, se advierte que se detectó la difusión del promocional en cuestión, en diversas emisoras con audiencia en el estado de Nayarit, como se advierte a continuación:

(...)

Por este medio, me permito dar respuesta al requerimiento formulado a través del oficio SCG/812/2011, dictado con motivo de la integración del expediente SCG/PE/RSC/CG/022/2011, mediante el cual se solicita lo siguiente:

“a) Si como resultado del monitoreo efectuado por la Dirección a su digno cargo se ha detectado a la fecha del presente requerimiento, en emisoras de televisión en el estado de Nayarit, particularmente, en las emisoras a que hace referencia el quejoso en su escrito de queja (... en los Canales 6, 10, 4, 2, 8, 13, 5, 3, y 12 de las emisoras XHNSJ-TV XHTPG-TV; XHAF-TV; XHKG-TV; XHLBN-TV; XHTEN-TV; XHTFL-TV; XHACN-TV; XHIMN-TV; XHSEN-TV, en el Estado de Nayarit...) referente a la difusión del promocional denunciado; b) De ser afirmativa la respuesta al cuestionamiento anterior, precise si a la fecha dicho material audiovisual se encuentra transmitiéndose en el estado de Nayarit; c) Rinda un informe detallando los días y horas en que fue difundido y las estaciones en que se hubiesen transmitido; d) Proporcione el detalle de los concesionarios que hayan transmitido los mensajes en cuestión, así como el nombre de sus representantes legales y en su caso, sus domicilios, y e) Se sirva acompañar copias de las constancias que estime pertinentes para dar soporte a lo afirmado en sus respuestas.”

Para dar respuesta a lo solicitado en los incisos a), b), c) y e), hago de su conocimiento que el promocional objeto de la queja motivo de la integración del expediente en

que se actúa, corresponde a un material pautado por el Instituto Federal Electoral para la precampaña de gobernador que se celebra en el Proceso Electoral Local en el estado de Nayarit, y cuenta con los siguientes registros de identificación:

PARTIDO POLÍTICO	REGISTRO DE MATERIAL	TÍTULO
PAN	RV00285-11	Ya Basta
PAN-C	RV00286-11	
PRD	RV00280-11	
PRD-C	RV00281-11	

Atendiendo a las instrucciones del Partido de la Revolución Democrática, puesto que ese instituto político administra los tiempos de radio y televisión para la Coalición PRD-PAN en el estado de Nayarit, la vigencia para la difusión de dicho promocional, comenzó desde el pasado 28 de marzo, en las emisoras de televisión que se notifican en el Distrito Federal, y desde el 30 de marzo, en aquellas que son notificadas en la entidad.

Por lo anterior, se adjunta al presente en disco compacto, identificado como anexo único, el informe de detecciones generado por el Sistema Integral de Verificación y Monitoreo, con relación a la difusión del promocional a que se alude en la queja que nos ocupa, durante el periodo que comprende del 28 de marzo al día de hoy con corte a las 18:00 horas por cuanto hace a las emisoras de televisión en el estado de Nayarit, y el cual se detalla las siglas de las emisoras de televisión, fecha y horario en que fue transmitido dicho promocional.

En relación con lo requerido en el inciso d), relativo al nombre de los representantes legales y en su caso, sus domicilios de las emisoras de televisión en que se detectó la difusión del promocional, se harán de su conocimiento a la brevedad en un alcance.

(...)"

Es preciso señalar que el informe proporcionado por el funcionario electoral mencionado, corresponde a los testigos de grabación obtenidos del Sistema Integral de Verificación y Monitoreo, y con los mismos queda acreditado que el material de inconformidad fue difundido en el estado de Nayarit, en las fechas, horarios y emisoras aludidos por la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos, y que obran en el anexo del oficio transcrito, mismo que se encuentra agregado al expediente.

En este contexto, debe decirse que los monitoreos de mérito constituyen una documental pública, en términos de lo previsto en los artículos 358, párrafos 1 y 3, inciso a), y 359, párrafo 2 del código federal electoral, razón por la cual la misma tiene valor probatorio pleno respecto a los hechos en ellos consignados.

Asimismo, resulta aplicable al caso concreto, la jurisprudencia emitida por la Sala Superior del

Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, identificada con la voz “**MONITOREO DE RADIO Y TELEVISIÓN. LOS TESTIGOS DE GRABACIÓN DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL TIENEN, POR REGLA, VALOR PROBATORIO PLENO**”.

Así las cosas, en autos existen elementos suficientes que permiten tener por acreditada la existencia del promocional denunciado.

PROCEDENCIA DE LAS PEDIDAS 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 determine si ha lugar o no a adoptar alguna medida cautelar, respecto de los hechos que hace del conocimiento de esta autoridad el Lic. Roy Rubio Salazar, apoderado para pleitos y cobranzas y actos de administración del C. Roberto Sandoval Castañeda, precandidato a la gubernatura del estado de Nayarit, postulado por la coalición “Nayarit nos Une”, integrada por los partidos Revolucionario Institucional, Verde Ecologista de México y Nueva Alianza.

En su escrito de queja, el quejoso alude como normatividad electoral violada lo dispuesto en el artículo 41, base III, apartado C, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 38, párrafo 1, inciso p) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, por la presunta difusión de propaganda electoral en televisión, cuyo contenido a su juicio, resulta difamante, calumnioso y denigratorio de su persona.

Al respecto, como resultado de la indagatoria preliminar ordenada por la autoridad sustanciadora, se evidenció que entre los días 28 de marzo al 5 de abril del presente año, se detectaron en diferentes emisoras, **187 impactos televisivos** del promocional 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 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.

A su vez, el numeral 7° 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 fundamentalidad como los siguientes: que no se ataque a la moral, los derechos de tercero, se provoque algún delito o perturbe el orden público.

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.

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 6° 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.

Al referirse al concepto de censura previa, la H. Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido que consiste en la prohibición que se impone a los entes del Estado para que se abstengan de someter de antemano, o en forma apriorística las actividades expresivas o comunicativas de los particulares. La visión que ha orientado el máximo tribunal de nuestro país, ha dejado claro que no es posible estimar que las acciones expresivas o de comunicación sólo puedan ejercerse mediante un permiso o solicitud a la autoridad, sino que en principio, puedan desplegarse libremente.

No obstante lo expuesto, el máximo órgano jurisdiccional del país ha determinado que el derecho de libertad de expresión y de imprenta cuentan no son absolutos, pues se encuentran sujetos a los límites que ellos mismos establecen, es decir, sólo cuando se ataque a la moral, se ataque la vida privada, los derechos de tercero, provoque algún delito, 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 6 de la constitución federal, en relación con la libertad de información e imprenta consagrada en el artículo 7, 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 ciudadano que aspira a obtener un cargo de elección popular se sujeta voluntariamente a las obligaciones que la propia constitución 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 6 de la constitución federal, en relación con lo dispuesto en el artículo 41, párrafo segundo, de la misma constitución, y lo previsto en la legislación electoral.

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”.

Evidenciado lo anterior, se considera procedente estudiar si en el caso el promocional denunciado pudiera contener elementos que denigren o calumnien al impetrante o denigren a la institución que representaba como presidente municipal de Tepic, Nayarit.

Con el fin de contar con los elementos necesarios se transcribe el promocional de televisión denunciado, siendo del tenor siguiente:

Al inicio del promocional se observa a cuadro diversas imágenes, como: (la estructura de una iglesia, una mujer con dos niños, una patrulla y camioneta paradas, gente encapuchada, manchas de sangre, gente colgada de los puentes, una persona tirada, la imagen del C. Ney González Sánchez, actual gobernador del estado de Nayarit, así como del C. Roberto Sandoval Castañeda, precandidato a la gubernatura del estado de Nayarit, postulado por la coalición “Nayarit nos Une”, integrada por los partidos Revolucionario Institucional, Verde

Ecologista de México y Nueva Alianza, y otrora presidente municipal H. Ayuntamiento de Tepic, Nayarit).

Seguido de la secuencia de las imágenes antes referidas, una voz en off señala lo siguiente: ***“Teníamos un Nayarit tranquilo y lo convirtieron en esto..., las autoridades responsables no hicieron nada ¡Ya Basta!”***.

Posteriormente la imagen cambia observándose a cuadro el C. Guadalupe Acosta Naranjo, debajo de su nombre se observa lo siguiente: ***“Precandidato a Gobernador, Proceso de Selección Interna”***, expresando lo siguiente: ***“Ya basta, las palabra bonitas y huecas no han resuelto nada, voy a detener la violencia y les voy a regresar la paz y la tranquilidad que tanto deseamos, tengamos esperanza yo puedo...”***

Al final se observa al precandidato antes mencionado, así como el logotipo de los partidos de la Revolución Democrática y Acción Nacional, de igual forma se observan los vocablos ***“Nayarit, Paz y Trabajo”***.

Esta autoridad considera que del análisis al contenido del promocional denunciado, éste no es susceptible de producir un daño irreparable a la imagen del quejoso o transgredir o afectar los principios que rigen los procesos electorales o vulnerar los bienes jurídicos tutelados por la normatividad electorales, 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 la imagen del hoy quejoso.

En efecto, de los elementos visuales y auditivos del promocional 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 C. Roberto Sandoval Castañeda, precandidato a la gubernatura del estado de Nayarit, postulado por la coalición “Nayarit nos Une”, integrada por los partidos Revolucionario Institucional, Verde Ecologista de México y Nueva Alianza, y otrora presidente municipal H. Ayuntamiento de Tepic, Nayarit.

Lo anterior es así, toda vez que de la secuencia de imágenes, así como de las expresiones que se

manifiestan a lo largo del material denunciado, no se realiza ninguna referencia directa al impetrante. Al respecto, no obstante a que aparezca su imagen, dicha iconografía no es suficiente para considerar que existe una conducta que calumnié, denigre o difame a dicho ciudadano, o a la institución que representaba como presidente municipal de Tepic, Nayarit.

Si bien las imágenes y expresiones utilizadas en el promocional denunciado pueden ser consideradas como un lenguaje fuerte, cáustico e incisivo, lo cierto es que los partidos políticos y sus candidatos, particularmente en el entorno del proceso electoral pueden formular expresiones críticas, cuya finalidad sea emitir un juicio sobre la actividad de las autoridades, por ejemplo, como parece ocurrir en el caso, respecto de las encargadas de brindar seguridad en el estado de Nayarit.

Además, del contexto del material televisivo denunciado, no es posible concluir la existencia de un vínculo directo entre las imágenes y expresiones contenidas en éste y el precandidato denunciante, y por ende, la existencia de afirmaciones cuyo único objeto sea la de calumniarlo, ya que no se advierten elementos suficientes para arribar a tal conclusión.

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 una crítica en contra de las autoridades responsables de inhibir la violencia en el estado de Nayarit, además de ofrecer a la ciudadanía el cese de la violencia, regresando la paz y la tranquilidad a la entidad federativa de referencia y no, como lo sostiene el quejoso, necesariamente calumniar o demeritar su imagen.

De esta forma, del promocional denunciado no es posible advertir la existencia de un vínculo directo entre las expresiones realizadas en el promocional y el C. Roberto Sandoval Castañeda, precandidato a la gubernatura del estado de Nayarit, postulado por la coalición "Nayarit nos Une", integrada por los partidos Revolucionario Institucional, Verde Ecologista de México y Nueva Alianza y otrora presidente municipal H. Ayuntamiento de Tepic, Nayarit, y por tanto, la expresión de una afirmación evidente o indubitable que resulte denigrante o calumniosa.

En ese orden de ideas, se considera que el promocional denunciado no contiene elementos

evidentes o indubitables que generen convicción en esta autoridad para acordar de conformidad la solicitar 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. Roberto Sandoval Castañeda, precandidato a la gubernatura del estado de Nayarit, postulado por la coalición "Nayarit nos Une", integrada por los partidos Revolucionario Institucional, Verde Ecologista de México y Nueva

Alianza, y otrora presidente municipal H. Ayuntamiento de Tepic, Nayarit, ya que, no existe materia para decretar la medida cautelar solicitada, porque como se ha expuesto con antelación se considera que el promocional denunciado no contiene elementos susceptibles de poner en riesgo el desarrollo del proceso electoral en el estado de Nayarit, pues los elementos de los que se duele el quejoso son susceptibles de diversas interpretaciones, por parte de las personas que los aprecien.

En adición a lo anterior, debe tenerse en cuenta que las normas del estado de Nayarit, que rigen el contenido de la propaganda que pueden desplegar los partidos políticos durante la etapa de precampañas en el proceso electoral local establecen, respecto de su contenido, de forma general (no obligatoria) los elementos que dicha propaganda puede contener, es decir, la legislación presuntamente trastocada por la difusión del promocional denunciado no señalan expresamente la obligación de los partidos políticos de insertar algún contenido específico dentro de la propaganda que difundan dentro del periodo de precampaña ni señala sanción alguna ante el incumplimiento de omitir alguno de los elementos que sugiere esa legislación.

Para mayor claridad de lo expuesto, conviene reproducir el contenido de los artículos 137 A, fracciones I y II inciso D); 147; 148, y 150 fracción IV de la Ley Electoral de Estado de Nayarit:

“Artículo 137 A.- Los partidos políticos o coaliciones celebrarán procesos internos de selección de candidatos a los cargos de elección popular, conforme a sus normas estatutarias y con arreglo a las siguientes bases:

I.- Se considera precampaña electoral las actividades comprendidas dentro de los procesos internos de selección de candidatos realizadas, a convocatoria de los partidos o coaliciones, por los aspirantes a gobernador, diputados y Ayuntamientos. Por ningún motivo, las precampañas excederán a un término de 45 días naturales, a contar desde la notificación de la convocatoria al órgano estatal electoral, debiendo concluir a más tardar 15 días antes del inicio del periodo de solicitud de registro de candidatos.

II.- Los procesos internos de selección de candidatos se supervisarán de la siguiente manera:

(...)

D.- La propaganda y los diferentes tipos de proselitismo que se realicen por parte de los aspirantes, se ajustarán a lo dispuesto por esta ley en cuanto a las campañas electorales corresponda.

Artículo 147.- La propaganda impresa que los candidatos utilicen durante la campaña electoral deberá contener en todo caso, la identificación del partido político o coalición a que pertenezca.

La propaganda que en el curso de una campaña difundan por medios gráficos o a través de la radio y la televisión los partidos políticos, las coaliciones y los candidatos, no tendrán más límite, en los términos de los artículos 6º y 7º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que el respeto a la vida privada de los candidatos, autoridades, terceros y a las instituciones y valores democráticos, debiendo evitar en ellas cualquier ofensa, difamación o calumnia que atente contra la dignidad de los candidatos o denigre a partidos políticos, instituciones o terceros.

Artículo 148.- La propaganda que los partidos políticos, las coaliciones y los candidatos realicen en la vía pública por cualquier medio, se sujetará a lo previsto por esta Ley, así como a las disposiciones administrativas contenidas en los Reglamentos y Bandos Municipales.

Artículo 150.- Los partidos políticos durante sus campañas político-electorales, realizarán los actos de propaganda sobre las siguientes bases:

(...)

IV. Se prohíben las expresiones verbales o escritas contrarias a la moral, que injurien a las autoridades, a los demás partidos políticos, o que tiendan a incitar a la violencia y al desorden;

(...)"

De lo anterior, se concluye 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 en 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 de la Revolución Democrática, 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 del proceso electoral en el estado de Nayarit 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 Quejas y Denuncias estima que en el presente caso no se considera procedente la solicitud de adoptar la medida cautelar formulada por el C. Roberto Sandoval Castañeda, precandidato a la gubernatura del estado de Nayarit, postulado por la coalición "Nayarit nos Une", integrada por los partidos Revolucionario Institucional, Verde Ecologista de México y Nueva Alianza.

Una vez sentado lo anterior, con fundamento en los artículos 51, párrafo 1, inciso e); 356, párrafo 1, inciso b); 365, párrafo 4; 368, párrafo 1 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como en los artículos 13 párrafos 1,4, 10, 13 y 62 del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral y el acuerdo de fecha seis de abril de dos mil once dictado por el Secretario Ejecutivo en su carácter de Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral, esta Comisión de Quejas y Denuncias emite el siguiente:

ACUERDO

PRIMERO.- Se declara improcedente la solicitud de adoptar medidas cautelares formulada por el C. Roberto Sandoval Castañeda, precandidato a la gubernatura del estado de Nayarit, postulado por la coalición "Nayarit nos Une", integrada por los partidos Revolucionario Institucional, Verde Ecologista de México y Nueva Alianza, en términos de los argumentos vertidos en el considerando CUARTO del presente acuerdo.

SEGUNDO.- Remítase el presente acuerdo de forma inmediata al Secretario del Consejo General de este Instituto, a efecto de que se sirva notificarlo al C.

Roberto Sandoval Castañeda, precandidato á la gubernatura del estado de Nayarit, postulado por la coalición “Nayarit nos Une”, integrada por los partidos Revolucionario Institucional, Verde Ecologista de México y Nueva Alianza, y al Instituto Electoral del Estado de Nayarit.

El presente Acuerdo fue aprobado en la Décima Cuarta Sesión Extraordinaria de Carácter Urgente de 2011 de la Comisión de Quejas y Denuncias celebrada el seis de abril de dos mil once, por votación unánime de los Consejeros Electorales Maestro Alfredo Figueroa Fernández y Doctor Benito Nacif Hernández.”

La resolución de mérito se notificó el ocho de abril del año en curso a Roberto Sandoval Castañeda, precandidato a la gubernatura del Estado de Nayarit por la coalición “Nayarit nos Une”.

SEXTO. Inconforme con la anterior determinación, mediante escrito presentado ante la responsable el diez siguiente, Roy Rubio Salazar, en su carácter de apoderado de Roberto Sandoval Castañeda, precandidato a la gubernatura del Estado de Nayarit por la coalición “Nayarit nos Une”, interpuso recurso de apelación, haciendo valer los siguientes:

“VII. AGRAVIOS

Fuente del agravio: “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, ROBERTO SANDOVAL CASTAÑEDA, PRECANDIDATO A GOBERNADOR

DEL ESTADO DE NAYARIT, POSTULADO POR LA COALICIÓN DENOMINADA "NAYARIT NOS UNE" INTEGRADA POR LOS PARTIDOS REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL, VERDE ECOLOGISTA DE MÉXICO Y NUEVA ALIANZA, EL CINCO DE ABRIL DE DOS MIL ONCE, DENTRO DEL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR IDENTIFICADO CON EL NÚMERO DE EXPEDIENTE SCG/PE/RSC/CG/022/2011, de fecha 6 de abril de dos mil once.

Conceptos de agravio y preceptos violados.

Previo a expresar los conceptos de violación, es preciso destacar que la parte toral que causa perjuicio a mi representado, es el argumento vertido en el considerando cuarto del acuerdo ahora recurrido, señalado con antelación, derivado de que es en éste, donde la responsable lleva a cabo el análisis de la no procedencia de la medida provisional solicitada en la queja basal.

Es un hecho incontrovertible, por así ser reconocido por la responsable, la existencia del hecho denunciado en la queja basal, ya que se detectaron en diferentes emisoras 187 impactos televisivos del promocional denunciado.

La responsable parte, para no decretar la medida cautelar solicitada, de estudiar los alcances jurídicos de la libertad de expresión, tutelada por los artículos 6 y 7 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, reconociendo que dicha libertad no es absoluta. Al tener límites.

La litis debe fijarse sobre los elementos que una autoridad, en este caso la responsable, debe tomar en cuenta o no, para decretar la procedencia o no de una medida cautelar. En ese tenor, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, ha sostenido en la Jurisprudencia 26/2010 lo siguiente:

"RADIO Y TELEVISIÓN. REQUISITOS PARA DECRETAR LA SUSPENSIÓN DE LA TRANSMISIÓN DE PROPAGANDA POLÍTICA O ELECTORAL COMO MEDIDA CAUTELAR." (Se transcribe)

Así las cosas, tenemos que la medida cautelar tiene como finalidad:

1.- Evitar la vulneración de los principios rectores en materia electoral, siendo estos los de **legalidad**,

certeza, independencia, imparcialidad, independencia y objetividad.

2.- Evitar daños irreversibles que pudieran ocasionarse a los actores políticos, los cuáles por su naturaleza se refieren a la lesión o menoscabo que sufre una persona en su reputación, honra, imagen, gestión, actuar, etcétera, es decir a la esfera de su labor como representante popular o gestión gubernamental;

3.- Evitar la afectación de bienes jurídicos tutelados constitucional y legalmente, que en el caso concreto es el respeto al ámbito personal público y privado del contrincante político-electoral.

Para decretarse una medida cautelar, la autoridad correspondiente debe examinar lo siguiente:

1. La existencia del derecho cuya tutela se pretende y justificar el temor fundado de que, ante la espera del dictado de la resolución definitiva, desaparezca la materia de la controversia;

2. Ponderar los valores y bienes jurídicos en conflicto;

3. Justificar la idoneidad, razonabilidad y proporcionalidad de dicha medida;

4. Fundar y motivar si la difusión atinente trasciende los límites que reconoce la libertad de expresión;

5. Si presumiblemente se ubica en el ámbito de lo ilícito, atendiendo desde luego, al contexto en que se produce.

6. Todo lo anterior con el objeto de establecer la conveniencia jurídica de decretarla.

En el caso concreto, el anuncio denunciado objeto de queja, contrario a lo sostenido por la responsable, si se acredita la violación del

derecho cuya tutela se pretende y contrario a los argumentado por la responsable, la medida cautelar era procedente, debido a que se justifica el temor fundado de que, ante la espera del dictado de la resolución definitiva, desaparezca la materia de la controversia.

Contrario a lo argumentado por la responsable, el promocional de televisión denunciado, sí viola el derecho de m representado en el respeto a su imagen pública, con lo cual, este promocional si es viola los preceptos legales bajo los cuales debe regirse la propaganda electoral.

Para demostrar lo anterior, hagamos el mismo ejercicio que elaboró la responsable en el acuerdo ahora impugnado:

Al inicio del promocional se observa a cuadro diversas imágenes, como: (la estructura de una iglesia, una mujer con dos niños, una patrulla y camioneta paradas, gente encapuchada, manchas de sangre, gente colgada de los puentes, una persona tirada, la imagen del C. Ney González Sánchez, actual gobernador del estado de Nayarit, así como del G. Roberto Sandoval Castañeda, precandidato a la gubernatura del estado de Nayarit, postulado por la coalición "Nayarit nos Une", integrada por los partidos Revolucionario Institucional, Verde Ecologista de México y Nueva Alianza, y otrora presidente municipal H. Ayuntamiento de Tepic, Nayarit).

Seguido de la secuencia de las imágenes antes referidas, una voz en off señala lo siguiente: ***“Teníamos un Nayarit tranquilo y lo convirtieron en esto..., las autoridades responsables no hicieron nada ¡Ya Basta!”***.

Posteriormente la imagen cambia observándose a cuadro el C. Guadalupe Acosta Naranjo, debajo de su nombre se observa lo siguiente: ***“Precandidato a Gobernador, Proceso de Selección Interna”***, expresando lo siguiente: ***“Ya basta, las palabra bonitas y huecas no han resuelto nada, voy a detener la violencia y les voy a regresar la paz y la tranquilidad que tanto deseamos, tengamos esperanza yo puedo...”***

Al final se observa al precandidato antes mencionado, así como el logotipo de los partidos de la Revolución Democrática y Acción Nacional, de igual forma se observan los vocablos ***“Nayarit, Paz y Trabajo”***.

Contrario a las consideraciones vertidas por la responsable, éste promocional si es **ilegal**, al violar las normatividad electoral, ya que el mismo es difamatorio y calumnioso, puesto que las imágenes se convierten es una acusación directa carente de prueba alguna. Las dos primeras imágenes se refieren a elementos que generan paz, armonía y felicidad. El primer cuadro sin lugar a dudas emplea elementos que generan armonía en un ser humano, debido a que en nuestro país la espiritualidad es signo inequívoco de paz interna, aunado a que lo combina con elementos naturales que en sí mismo muestran un clima de tranquilidad tales como el cielo y una semejanza de amanecer o puesta de sol que ilumina al propio cielo. El segundo cuadro, sin duda genera ese clima de amor y paz que todo mexicano ve en la institución base de nuestro Estado como lo es la familia. Los cuadros tres, cuatro, cinco, seis, siete y ocho, sin lugar a dudas hace cambiar el estado de ánimo del televidente, pues las imágenes hacen clara referencia al clima de inseguridad que vive el país, aunque no identifica lugares propios del Estado de Nayarit, lo cual en sí mismo podría hacer pensar, como erróneamente lo valoró la responsable, que no se trata de un hecho atribuible al propio Estado de Nayarit. Solo qué el cuadro nueve plasma la imagen del actual gobernador del Estado de Nayarit y de mi representado, lo cual en apariencia no podría significar nada, hasta que en el cuadro diez esa misma imagen tiene inserta encima de las imágenes de dichos personajes públicos la leyenda **¡YA BASTA!**, misma que al estar enmarcada por signos de admiración, la convierte en una frase admirativa, exhortativa o imperativa³, pero en el caso concreto la misma no puede situarse en el contexto de la admiración y mucho menos de la exhortación, sino más bien de lo **imperativo**, debido a que las imágenes de los cuadros 9 y 10 están acompañadas de una voz en off que dice: "**Teníamos un Nayarit tranquilo y lo convirtieron en esto...las autoridades responsables no hicieron nada ¡Ya Basta!**". En este tenor, lo dicho en off, al paso de las imágenes, contrario a lo que sostiene la responsable sí hace expresiones intrínsecamente calumniosas en menoscabo de la imagen de mí representado, ya que sí se trata de una referencia directa a aquél, por lo siguiente:

³ ESCARPANTER, José Kr *Enciclopedia Práctica de la Lengua. Cómo dominar la ortografía. Cómo escribir correctamente. Ortografía Moderna. Tomo I, 5a edición, Editorial Cumbre, México, 1984, pp. 58*

a) Decir que “*Teníamos un Nayarit tranquilo...*” sin lugar a dudas se refiere a las imágenes de los cuadros uno y dos del promocional, tal y como se manifestó en la descripción hecha en líneas anteriores.

b) Al aseverar la voz en off lo siguiente: “*...y lo convirtieron en esto...*”, hace referencia a las imágenes que se contienen en los cuadros tres a ocho del promocional, ya que en estos se muestran escenas de violencia y muerte, producto de la delincuencia al tener elementos policiacos, como es una luz que utilizan las torretas de la patrullas, así como personas encapuchadas, muertas, sangre y violencia, es decir, que Nayarit es inseguro y violento. Esto último se asevera por la utilización de puntos suspensivos, los cuales se refieren a que algo se deja de expresar porque se sabe o bien porque se prefiere callar. En este caso concreto, al aseverar “*y lo convirtieron en esto*”, sin lugar a dudas se refiere a alguien, ya que el fenómeno de la violencia es producto del ser humano, sea en su calidad de delincuente o de gobernante, pues es de explorado derecho que los cuerpos policiacos forman parte de la administración pública, sea federal, estatal o municipal y es la institución que se encarga de mantener el orden y la paz social con el uso legítimo de la fuerza coercitiva del Estado, misma que depende directamente de los titulares de los propios ejecutivos locales, federales o municipales.

c) Lo anteriormente aseverado se solidifica, cuando el promocional sigue aseverando que “*las autoridades responsables no hicieron nada*”, afirmación que se hace justo cuando están en pantalla las imágenes de mi representado y del actual gobernador del estado de Nayarit. Mismos que es, en el caso del gobernador y fue, en el caso de mi representado, titulares del ejecutivo local y municipal respectivamente en el estado de Nayarit, los cuales tienen a su cargo, en el ámbito de sus respectivas competencias a las fuerzas policiacas.

d) Finaliza esa voz en off con la siguiente afirmación: “*¡ya basta!*”, junto con el cuadro diez del promocional, es decir, le hace **imperativo** en el caso del gobernador electo una exigencia al estar en funciones y, en el caso de mi representado una **acusación**, al no encontrarse en funciones, ambas que resultan inquisitorias, toda vez que no exhibe prueba alguna de que esas imágenes de violencia hayan sucedido en el Estado de Nayarit o en

Municipio de Tepic y mucho menos que hayan sido producto de malas gestiones gubernamentales.

e) Así las cosas el promocional asimismo, en lo plasmado en los recuadros once y doce del promocional, hace referencia a la precandidatura de Guadalupe Acosta Navarra, aseverando que va a detener la violencia y va a regresar la paz y tranquilidad (en referencia a los cuadros uno y dos del mismo promocional) que tanto desean los nayaritas, ya que él puede. Por tanto esta aseveración y propaganda electoral de precampaña, también **resulta contraria a la finalidad misma de un proceso de selección interna**, pues referirse como lo hace a una política pública, como lo es la seguridad estatal, nada tiene con ver con convencer a los simpatizantes, de que él es el candidato viable para encabezar la contienda electoral a la gubernatura del Estado de Nayarit por parte de la Coalición que integran los partidos Acción Nacional y de la Revolución Democrática y mucho menos con referirse a un precandidato de una coalición por la que él no está conteniendo, lo cual la descontextualiza de la finalidad misma que debiera tener una propaganda de precampaña y en específica de un proceso de selección interna.

Por todo lo anteriormente argumentado, contrario a lo que sostiene la responsable, el promocional objeto de queja sí viola el derecho de respeto a la imagen pública de mi representado (bien jurídico tutelado), ya que el promocional hace una acusación directa a mi representado sobre esas imágenes de violencia.

Por otro lado la responsable hace una **ponderación incorrecta y deficiente de los valores y bienes jurídicos en conflicto, así como una indebida fundamentación y motivación de si la difusión del promocional atinente trasciende los límites que reconoce la libertad de expresión.**

Lo anterior es así, en virtud de lo siguiente:

Los bienes jurídicos en conflicto son: la libertad de expresión del precandidato Guadalupe Acosta Naranjo y el otro es el derecho al respeto de la imagen pública de mi representado como precandidato de la Coalición "Nayarit nos Une".

En ese tenor la responsable en todo el considerando cuatro vierte sus argumentos, lo cuáles unos se encuentran indebidamente fundados y motivados y otros se convierten en apreciaciones contrarias a los postulados que establece la norma electoral, por lo que el promocional atinente, **presumiblemente se**

ubica en el ámbito de lo ilícito, por el contexto en que se produce.

Los elementos visuales, contrario a lo sostenido por la responsable sí contiene expresiones, visuales y auditivas, intrínsecamente calumniosas, toda vez que la misma esencialmente se refiere a un clima de violencia, que a juicio del precandidato Guadalupe Acosta Naranjo, tanto el gobernador de Nayarit como mi representado, en su carácter de autoridades lo causaron por acción u omisión gubernamental, de igual forma la misma es calumniosa, derivado de que a ellos es quienes se les atribuyen esos actos, pues es una expresión que se hace con una sola intención: divulgar, mediante un anuncio propagandístico que la violencia de Nayarit se atribuye a dichos personajes, sin probar la razón de su dicho, lo cual en sí causa daño a la imagen de mi representado, tal y como el diccionario de la Real Academia de la Lengua Española actualmente define:

calumniar.

(Del lat. calumnian).

1. tr. Atribuir falsa y maliciosamente a alguien palabras, actos o intenciones deshonrosas.

MORF. conjug. actual c. anunciar.

calumnia, que algo queda.

1. expr. U. para comentar sentenciosamente que siempre permanece algo de la falsedad divulgada con mala intención.⁴

Asimismo este promocional es difamatorio, toda vez que dicho promocional, descredita sin pruebas ni fundamento la imagen de mi representado en su gestión como presidente municipal de Tepic.

Toda aseveración se convierte en calumnia y difamación, cuando la misma no tenga como sustento un hecho veraz, es decir, que carezca de elementos de prueba. El promocional en su contenido sí hace referencia directa a mi representado, derivado, de que como lo he demostrado anteriormente, mi representado al haber sido presidente municipal de Tepic, tenía a su cargo los cuerpos policiacos municipales, con lo cual se atribuye que en su carácter de cabeza gubernamental, el clima de violencia en Nayarit fue

⁴ http://buscon.rae.es/draeI/SrvltConsulta?TIPO_BUS=3&LEMA=CUESTIONAR. 8 de abril de 2011.22:40hs.

generado, directa o indirectamente por él, al señalar que *“las autoridades responsables no hicieron nada”*, lo cual necesariamente implica una acción o una omisión atribuible a la propia autoridad, que en el caso concreto y al poner en los cuadros nueve y diez la imagen de mi representado y en específico del cuadro diez del promocional la leyenda ¡ya basta!.

La responsable califica a las expresiones utilizadas en el promocional denunciado como lenguaje **fuerte, cáustico e incisivo**, pero dice que los partidos pueden formular expresiones críticas, cuya finalidad sea emitir un juicio sobre la actividad de las autoridades, y en el caso concreto de las encargadas de brindar seguridad en el estado de Nayarit.

A la responsable no le queda duda de que el promocional es fuerte, es decir duro, violento; es cáustico, es decir, mordaz, agresivo y; además es incisivo, es decir punzante (que corta), lo cual en sí mismo pudiera no ser necesariamente difamatorio o calumnioso, solo que no se puede ubicar en el contexto de expresión crítica o juicio, ya que ambos vocablos exigen en su acepción un examen y elementos de prueba de los cuales el promocional carece, por tanto no pueden ser calificados como expresiones críticas, sino más bien como expresiones destructivas que buscan impactar y causar daño a la imagen de mi representado, al desprestigiar su labor como ex funcionario público de elección popular, ya que a él se le atribuye que no hizo nada en contra del clima de violencia que asevera existe en el Estado de Nayarit. La imputación de ello sí es directa ya que como aseveré con antelación, mi representado, en su entonces función de presidente municipal, tenía a su cargo la seguridad pública del Municipio de Tepic al ser el **representante político; director administrativo y. ejecutor** de los acuerdos y resoluciones del ayuntamiento, lo anterior con fundamento en lo dispuesto por los artículos de la Constitución.

Art. 106.- Cada Municipio será gobernado por un Ayuntamiento de elección popular directa, integrado por un Presidente Municipal, un Síndico y el número de Regidores que la ley determine. La competencia que esta Constitución otorga al gobierno municipal se ejercerá por el Ayuntamiento de manera exclusiva y no habrá autoridad intermedia alguna entre éste y el gobierno del Estado.

Art. 108.- La representación política y dirección administrativa, así como la ejecución de los acuerdos y resoluciones del Ayuntamiento, corresponderá al Presidente Municipal. A los Regidores compete el análisis y vigilancia

colegiada de los ramos municipales y al Síndico la representación jurídica, el registro y revisión de la hacienda del Municipio.

Art. 110.- Los Ayuntamientos tendrán a su cargo las siguientes funciones y servicios públicos municipales:

...

h) Seguridad pública, policía preventiva municipal y tránsito;

...

Por tanto y contrario a lo sostenido por la responsable, el presidente municipal al ser el responsable directo del ayuntamiento es quien tiene a su cargo la **seguridad pública y los cuerpos policiacos del municipio**, con lo cual sí hay una imputación directa en el promociona a mi representado.

De igual manera la responsable está convencida de que los receptores del mensaje llegan a la conclusión de que la finalidad del promocional es criticar a las autoridades responsables por no inhibir el clima de violencia del Estado de Nayarit, en ese tenor, la imputación directa de ello si la hace a mi representado, ya que éste, de conformidad con lo fundamentado anteriormente, fue el responsable de la seguridad municipal en su gestión de presidente municipal de Tepic.

De igual forma no debe pasar por alto que otro elemento de lo calumnioso y difamatoria que resulta el promocional objeto de la queja, es la descontextualización de la propaganda, ya que la misma, al tratarse del período de pre-campañas, debe estar enfocado en conseguir el voto de los simpatizantes y militantes de los partidos de la Revolución Democrática y Acción Nacional, y no estar dirigido a acciones gubernamentales de mi representado en su carácter de ex funcionario, quien además ahora es precandidato de la Coalición "Nayarit nos Une", ya que no corresponde al momento electoral, pues aún no son contrincantes electorales.

Ahora bien, contrario a lo que sostiene la responsable, toda propaganda electoral y más al ser transmitida en radio y televisión, necesariamente está influenciada por los elementos que integran la publicidad comercial, es decir, tanto los spots o propaganda publicitaria y electoral, buscan un impacto, positivo o negativo, pero un impacto al fin de al cabo. Ese impacto siempre se va a lograr con la

imagen y los textos (escritos o hablados), por tanto el vínculo entre imagen y expresión en el caso de la publicidad o propaganda está íntimamente ligado. Basta ver un spot comercial, para darse cuenta que las expresiones y las imágenes necesariamente buscan un impacto.

La responsable sostiene que la norma electoral local no establece expresamente la obligación de los partidos de insertar algún contenido específico en la propaganda desplegada en precampañas, pero lo cierto es que la normativa electoral, sí impone la obligación y en específico en el artículo 147 de la Ley Electoral de Nayarit, que la misma debe respetar los límites de la libertad de expresión evitando cualquier ofensa, difamación o calumnia, lo cual en la especie no aconteció, tal como ya se ha expresado con antelación, con lo cual, dicho promocional es ilegal el ser contrario a lo dispuesto por los artículos 147 y 150 de la Ley Electoral de Nayarit.

De igual forma este promocional sí **trasciende los límites que reconoce la libertad de expresión**, derivado de lo siguiente:

La responsable, confunde el libre debate político, con la censura previa. Con lo cual, pretende establecer que decretar la medida cautelar solicitada, sería censurar previamente, violando con ello la libertad de expresión.

La propia responsable afirma que los titulares de los derechos fundamentales de libertad de pensamiento, de expresión y de información, tienen el derecho a **cuestionar, indagar sobre la capacidad e idoneidad de los candidatos**, así como para discrepar y confrontar sus propuestas, ideas y opiniones, con el fin último de que los electores puedan formar su propio criterio para votar. Nada más alejado de la realidad, solo que la responsable omite, fundamentar y motivar exactamente cuál es el alcance de cada uno de los conceptos utilizados por aquella.

De igual forma la responsable afirma que el fundamento de toda democracia constitucional es garantizar el pleno ejercicio de la libertad de expresión, en específico en de la libertad de debate y crítica política, sin establecer cuál es alcance de cada concepto, aunado a ello, afirma que toda persona tiene derecho a comunicar sus opiniones por cualquier medio y forma.

En razón de lo anterior es preciso definir todos y cada uno de los conceptos que utilizó la responsable, con la finalidad de verificar si dicho promocional, rebasa el límite o no de la libertad de expresión.

Cuestionar, de conformidad con el diccionario de la Real Academia de la Lengua Española significa:

(Del lat. *quaestionare*).

1. tr. Controvertir un punto dudoso, proponiendo las razones, pruebas y fundamentos de una y otra parte.
2. tr. Poner en duda lo afirmado por alguien. Cuestionar la veracidad de una noticia.

La primera de las definiciones refiere generar una controversia sobre un punto dudoso, donde controvertir implica, discutir extensa y detenidamente sobre una materia, defendiendo opiniones contrapuestas, donde además se exige que al cuestionar, se deben proponer razones, pruebas y fundamentos de una y otra parte, es decir, dicho concepto implica necesariamente la intervención de dos o más sujetos, quienes en un punto o tema en particular, tienen posiciones encontradas, las cuales tendrán que ser demostradas y razonadas con fundamentos y no sólo con ideas.

Por su parte **indagar**, de conformidad con el Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española significa:

(Del lat. *indagare*).

1. tr. Intentar averiguar, inquirir algo discurriendo o con preguntas.

En ese tenor, es claro que el promocional objeto de la queja, no se ubica en la libertad de expresión, ya que no respeta los límites que esta libertad establece.

De la negativa de la medida cautelar podemos deducir lo siguiente:

a) Los hechos son acontecimientos **ocurridos en la realidad**.

b) **La veracidad de los mismos debe exigirse** a quien difunde los hechos. Dicha exigencia se materializa en un primer momento a la difusión del promocional anexando la fuente y en un segundo momento cuando la autoridad electoral verifica fehacientemente la exigencia de la veracidad en la

difusión de hechos como resultado de un proceso sancionatorio ordinario o especial.

c) La ausencia de veracidad en el contenido de un promocional no está protegida y por ende su omisión es en sí misma denigratoria.

Ahora bien, la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral fue omisa al no decretar la medida cautelar solicitada omitió analizar, en el Promocional de Televisión, verificar fehacientemente si el promocional cumplía con el **canon de veracidad**, verificando las imputaciones que se mencionan dentro del promocional. En el caso concreto y derivado de su omisión, la violación al canon de veracidad es eminente y, por ende el mismo promocional resulta denigrante, puesto que el ciudadano no podrá verificar la autenticidad de las afirmaciones por sí mismo.

Un elemento propio al contenido de cada promocional debe ser la fuente en la que se base una afirmación ya que es ésta la única forma de dotar al receptor del mensaje de los elementos para comprobar la veracidad del contenido.

En virtud de lo anterior podemos concluir que sí del contenido del promocional existen hechos o afirmaciones que efectivamente sucedieron, éstos deben ser sujetos al canon de veracidad dentro del mismo promocional, es decir, deberán citar la fuente en que se basa dicha afirmación con el fin de lograr que el ciudadano este perfectamente informado, situación que no sucede en el caso concreto, por ende, la omisión al canon de veracidad, convertirá al promocional en denigratorio en sí mismo, pues se tratará de una afirmación sin sustento alguno que no podrá ser verificable por el ciudadano, quien es a fin de cuentas el beneficiario último de los mensajes que se emiten, de ahí la importancia de exigir el cumplimiento al canon de veracidad.

No debe pasar por desapercibido lo que ha sostenido el propio Tribunal Electoral en el SUP-RAP-192/2010 Y 193/2010

“...para determinar si se trata de expresiones denigratorias o calumniadoras debe existir un vínculo directo entre la manifestación que se considera denigratoria y el sujeto denigrado, de forma tal que haga evidente la finalidad de injuriar y ofender la opinión o fama de alguien, al ser la única interpretación posible...”

En el caso particular como se ha manifestado con antelación **sí existe un vínculo directo que**

pretende vincular la afirmación no verificable, con lo cual se colma el supuesto para considerar al promocional como contrario a la normativa electoral. El artículo 41, Base III, Apartado C de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece textualmente lo siguiente:

“...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 (...)”

Esta disposición constitucional constituye una prohibición de rango constitucional que en términos del artículo 1º constitucional restringe la libertad de expresión para los supuestos específicos de propaganda política o electoral difundida por los partidos políticos.

La categoría de ilicitud constitucional significa que a través de una ley o de un reglamento no podría destipificarse la conducta que la propia Constitución calificó como tal, pues en el dictamen de las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y Gobernación del proyecto de decreto que reforma el artículo 41, constitucional, en la parte que interesa, se destaca lo siguiente:

(...)

En consonancia con el nuevo modelo de comunicación social postulado se eleva a rango constitucional la prohibición a los partidos políticos de utilizar en su propaganda expresiones que denigren a las instituciones, o calumnien a las personas. Tal medida no puede ni debe ser vista como violatoria de la libertad de expresión, en primer lugar porque esa libertad no comprende el derecho a denigrar o calumniar, y porque además la norma está expresamente dirigida a los partidos políticos y solamente a ellos.

(...)”

Además, la de la interpretación genética teleológica del precepto constitucional bajo análisis no se 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.**

En consecuencia, es pertinente exigirles a los partidos políticos que al difundir propaganda, ya sea política o electoral, actúen en forma responsable y apegada al marco constitucional y legal aplicable, respetando los derechos de imagen de las

instituciones, de los demás partidos y la integridad de las personas, su reputación y vida privada, que también son valores consustanciales de un sistema democrático, y que están consagrados en el artículo 6º de la Carta Magna.

Por otra parte, debe tomarse en cuenta que esta prohibición plasmada en la Constitución Federal se desarrolló a nivel local en los artículos 147 y 150 de la Ley Electoral de Nayarit, mismos que establecen el régimen legal que desarrolla la prohibición impuesta a los partidos políticos 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.

Ahora bien, el hecho de que el Constituyente haya enfatizado que tratándose de propaganda política o electoral no se permite el uso de expresiones que calumnien a las personas o que denigren a las instituciones y a los propios partidos, no significa una censura generalizada o la prohibición del uso de ciertas palabras en la arena pública.

Sin embargo, de la interpretación funcional de los artículos 41, Base III, Apartado C, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 147 y 150 de la Ley Electoral de Nayarit, se advierte la prohibición específica de que en la propaganda de los partidos políticos se denigre a las instituciones o calumnie a las personas.

Esta restricción constitucional resulta acorde con el criterio de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, contenido en la sentencia emitida al resolver la Acción de Inconstitucionalidad 61/2008 y sus acumuladas, en la que en la parte conducente se sostuvo:

(...)

En lo concerniente al término “propaganda” utilizado en la norma constitucional aplicable [es decir, el artículo 41, párrafo segundo, fracción III, Apartado A, inciso g), párrafo tercero, de la Constitución Federal] debe tenerse presente que el artículo 41, fracción III, Apartado C, de la Constitución Federal establece que 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. Con ello, el Poder Constituyente Permanente, si bien no ha definido el término “propaganda”, establece lineamientos con respecto a la propaganda política o electoral que difundan los partidos políticos.

Este Tribunal Pleno entiende que la norma constitucional invocada, en segundo término, en el párrafo precedente (es decir, el artículo 41, fracción III, Apartado C, de la Constitución Federal) constituye un límite establecido directamente por el propio Poder Constituyente Permanente para proteger los derechos de tercero, en particular el respeto a la vida privada, e incluso, en ciertos casos, a la paz pública, en términos de lo dispuesto en los artículos 6o. y 7o. de la Constitución Federal.

Siendo las porciones normativas analizadas en párrafos precedentes (es decir, artículo 41, párrafo segundo, fracción III, párrafo tercero, y Apartado C, constitucional) restricciones o límites establecidos en la Constitución Federal respecto de derechos fundamentales también reconocidos por ella misma, deben interpretarse, como ya se dijo, de manera estricta y resguardando al máximo los derechos fundamentales.

Como se aprecia de la anterior transcripción, la prohibición a los partidos de calumniar a las personas o denigrar a las instituciones en su propaganda es expresa.

(...)"

Es evidente que el propósito del Constituyente consistió en proscribir absolutamente la denigración y calumnia, entre otros medios, en la propaganda de los partidos políticos y coaliciones, al considerar que este medio debe reservarse para ejercer una política de auténtico debate ideal de opiniones. Es decir, se prohíbe en la propaganda de los partidos políticos utilizar un lenguaje innecesario o desproporcionado, en relación con los derechos a la imagen de las instituciones, de los partidos y coaliciones y a la vida privada de los candidatos y en general de las personas.

Este criterio se reiteró por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación al resolver el SUP-RAP-34/2006 y 36/2006 acumulados, sentencia que en la parte conducente estableció:

"(...)

Consecuentemente, habrá transgresión al multimencionado artículo (38, apartado 1, inciso p), del código electoral anterior a las reformas de 2008), cuando el contenido del mensaje implique el demérito de la estima o imagen de algún otro partido, de sus candidatos, de las instituciones, por la utilización de calificativos o de expresiones intrínsecamente vejatorias, deshonrosas y oprobiosas, que, apreciados en su significado usual y en su contexto, nada aportan a la formación de una opinión pública libre, a la consolidación del sistema de partidos y al fomento de una auténtica cultura democrática, siendo, por tanto, la simple exteriorización de sentimientos o posturas personales y subjetivas de menosprecio y animosidad que no se encuentran al amparo ni de la

libertad de expresión ni contribuyen al correcto funcionamiento de la vida democrática.

(...)"

De todo lo anteriormente señalado, se concluye que tratándose de la propaganda política o electoral, a nivel constitucional y legalmente **está prohibido el uso directo o indirecto, así sea en la modalidad de opinión o información**, de expresiones que denigren a las instituciones y a los propios partidos o que calumnien a las personas.

En consecuencia, la indebida interpretación de la hoy responsable de no decretar la medida provisional solicitada en la queja basal, derivado de que el promocional denunciado no rebasa los límites de la libertad de expresión, está indebidamente fundado y motivado, ya que como se ha demostrado con los argumentos vertidos en el presentes escrito y de conformidad con la normativa electoral, existe una restricción constitucional, al establecer que la libertad de expresión no tiene carácter absoluto, en consecuencia, se prohíbe en la propaganda de los partidos políticos utilizar un lenguaje innecesario o desproporcionado, en relación con los derechos a la imagen de las instituciones, de los partidos y coaliciones y a la vida pública y privada de los candidatos y en general de las personas.

De igual forma no debe pasar por alto que la medida cautelar era procedente derivado de que, la responsable debió haber realizado un estudio simultáneo de la apariencia del buen derecho y el peligro en la demora con la afectación que el promocional causa a la imagen de mi representado.

De todo lo anteriormente señalado, se concluye que tratándose de la propaganda política o electoral, constitucional y legalmente está prohibido el uso directo o indirecto, así sea en la modalidad de opinión o información, de expresiones que denigren a las instituciones y a los propios partidos o que calumnien a las personas, por lo que en la especie las afirmaciones contenidas en todos y cada uno de los promocionales denunciados constituyen denigración ya que tienen como finalidad demeritar la imagen de mi representado y en ese tenor, se acreditan todos y cada uno de los elementos por los que la responsable debió conceder la medida provisional solicitada por mi representado."

SÉPTIMO. Durante la tramitación del recurso el Partido de la Revolución Democrática compareció con el carácter de tercero interesado.

OCTAVO. Recibidas las constancias atinentes, la Magistrada Presidenta de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, dictó acuerdo en el que ordenó integrar el expediente respectivo; registrarlo con la clave SUP-RAP-95/2010 y turnarlo a la Ponencia del Magistrado Constancio Carrasco Daza, para los efectos previstos en el artículo 19, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

Lo anterior fue cumplimentado mediante oficio TEPJF-SGA-1534/11, suscrito por el Secretario General de Acuerdos.

NOVENO. Mediante proveído dictado por el Magistrado Instructor se admitió a trámite la demanda del recurso de apelación, y al no existir trámite por desahogar declaró cerrada la instrucción, quedando los autos en estado de resolución.

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

PRIMERO. La 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 41, párrafo segundo, base VI, y 99, párrafo cuarto, fracción VIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 186, fracción V, y 189, fracción II, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; 42, párrafo 1, 44, párrafo 1, inciso a) y 45, párrafo 1, inciso b), fracciones II y IV, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, por tratarse de un recurso de apelación interpuesto por un ciudadano para controvertir la resolución dictada por un órgano central del Instituto Federal Electoral.

En efecto, en el caso se controvierte el acuerdo pronunciado por la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral, que negó decretar las medidas cautelares solicitadas en el procedimiento especial sancionador incoado con motivo de la denuncia presentada por el apelante, por la presunta comisión de conductas infractoras, relacionadas con la transmisión de promocionales en televisión de contenido presuntamente denostativo y calumnioso.

SEGUNDO. Causales de Improcedencia. El Partido de la Revolución Democrática en su escrito de comparecencia como tercero interesado, hace valer la causal de improcedencia

prevista en el artículo 10, párrafo 1, inciso c), de Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, en atención a que el promovente carece de legitimación, toda vez que el recurso de apelación lo interpone Roy Rubio Salazar, en su carácter de apoderado de Roberto Sandoval Castañeda, precandidato de la coalición “Nayarit nos Une” al cargo de Gobernador en el Estado de Nayarit, siendo que de conformidad con lo dispuesto en los artículos 12 y 13 de la ley procesal en cita, en los medios de impugnación en materia electoral presentados por los ciudadanos y los candidatos, no es admisible representación alguna, esto es, deben ser promovidos por su propio derecho.

Es **infundada** la causal de improcedencia en examen, por las razones que a continuación se exponen.

Los artículos 12, 13 y 45, de la invocada ley de medios, en la parte que interesa, establecen:

“Artículo 12.

1. Son partes en el procedimiento de los medios de impugnación las siguientes:

a) El actor, que será quien estando legitimado lo presente por sí mismo o, en su caso, a través de representante, en los términos de este ordenamiento;

b) La autoridad responsable o el partido político en el caso previsto en el inciso g) del párrafo 1 del artículo 80 de esta ley, que haya realizado el acto o emitido la resolución que se impugna, y

c) El tercero interesado, que es el ciudadano, el partido político, la coalición, el candidato, la organización o la agrupación política o de ciudadanos, según corresponda, con un interés legítimo en la causa derivado de un derecho incompatible con el que pretende el actor.

[...]

Artículo 13

1. La presentación de los medios de impugnación corresponde a:

[...]

b) Los ciudadanos y los candidatos por su propio derecho, sin que sea admisible representación alguna. Los candidatos deberán acompañar el original o copia certificada del documento en el que conste su registro, y

[...]

Artículo 45

1. Podrán interponer el recurso de apelación:

a) [...]

b) En el caso de imposición de sanciones previsto por el artículo 42 de esta ley:

[...]

II. Los ciudadanos, por su propio derecho, sin que sea admisible representación alguna;

[...]

IV. Las personas físicas o morales, por su propio derecho o a través de sus representantes legítimos, según corresponda y de conformidad con la legislación aplicable, y

[...]”

De los numerales trasuntos se obtiene como regla general, que en los medios de impugnación que promuevan los ciudadanos, no es admisible la representación, motivo por el cual, deben ser instados por su propio derecho.

Empero, en el recurso de apelación existe una regla especial, ya que tratándose de la aplicación de sanciones, expresamente admite que sean presentados por personas físicas o morales, **por su propio derecho o a través de sus representantes legítimos.**

Como se distingue claramente, la conjunción disyuntiva "o", realiza la función sintáctica de establecer una alternativa entre dos ideas o cosas y no sólo una de ellas, al prever dos distintas posibilidades o hipótesis en relación a la forma en que las personas físicas pueden interponer el recurso de apelación, al determinar que es posible hacerlo por su propio derecho o por medio de representante.

En efecto, al haberse utilizado la conjunción disyuntiva "o", la cual según la Real Academia de la Lengua Española significa "o. (Del lat. *aut.*) conj. disyunt. que denota diferencia, separación o alternativa entre dos o más personas, cosas o ideas...", es inconcuso que se está en presencia de dos hipótesis jurídicas diferentes, referidas a dos conjuntos independientes de posibilidades: por un lado, admite que las personas físicas presenten el recurso de apelación por su propio derecho; y por el otro, autoriza que las personas físicas lo interpongan por medio de representante, por lo que en esas

condiciones, se admite la satisfacción de cualquiera de esos presupuestos alternativos, para colmar el requisito relativo a la legitimación.

Lo expuesto adquiere mayor contundencia, si se tiene en cuenta que en la ley de medios de impugnación en comento, prevé entre otros supuestos, que tratándose de los procedimientos administrativos sancionadores que tienen por objeto determinar la existencia de infracciones a la ley y, en su caso, imponer la sanción que corresponda, autoriza que el recurso de apelación sea interpuesto por personas físicas por su propio derecho o a través de sus representantes legítimos, supuesto en que se ubica el asunto que se resuelve, interpretación que permite garantizar de mejor manera el derecho fundamental de acceso a la justicia, consagrado en el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Por otra parte, el tercero interesado aduce que en el caso también se actualiza la diversa causal de improcedencia prevista en el artículo 11, párrafo 1, inciso b), de la ley adjetiva federal invocada, atinente a que el medio de impugnación quede totalmente sin materia, aduciendo que la violación alegada se ha consumado de manera irreparable, en virtud de que la materia de la medida cautelar solicitada que fue negada

por la responsable, está relacionada con la difusión de propaganda electoral de precampañas para la elección de Gobernador del Estado de Nayarit, siendo que esa etapa del proceso comicial concluye el veinte de abril del año en curso, en términos del acuerdo ACRT/006/2011.

La causal de improcedencia en estudio deviene **infundada**, dado que para la fecha en que se resuelve el presente recurso de apelación todavía se está desarrollando la fase de precampañas, por lo que en esas condiciones, en el hipotético caso de que los agravios expresados por el apelante resultaran fundados, existiría plena factibilidad de reparar la violación alegada, es decir, cabría la posibilidad de conceder la medida cautelar solicitada, ordenando la suspensión inmediata de la transmisión del promocional cuya difusión tiene vigencia hasta el día veinte de abril del año en curso.

TERCERO. Requisitos de procedencia. En el asunto que se resuelve, se encuentran satisfechos los requisitos de procedencia contemplados en los artículos 8 y 9, párrafo 1, de Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, en los términos que a continuación se exponen.

1. Requisitos formales de la demanda. El escrito de demanda reúne los requerimientos generales que establece el artículo 9 de la ley adjetiva en cita, toda vez que se presentó ante la autoridad responsable y se hace constar el nombre del recurrente, se identifica la resolución cuestionada y la autoridad responsable; se mencionan los hechos en que se basa la impugnación y los agravios que en concepto del apelante causa el acto combatido, así como los preceptos presuntamente violados, además de consignar el nombre y firma autógrafa del promovente.

2. Oportunidad. El recurso de apelación que se resuelve se promovió oportunamente, ya que el acuerdo combatido se notificó al recurrente el ocho de abril de dos mil once, según se advierte de la cédula de notificación que obra agregada en autos.

De esa manera, el plazo de cuatro días previsto en el artículo 8, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, transcurrió del nueve al doce de abril de dos mil once, siendo que la demanda se presentó el día diez siguiente, por ende, la interposición del recurso de apelación se realizó dentro del plazo legalmente previsto para impugnar.

3. **Legitimación y personería.** Estos requisitos se encuentran satisfechos en términos de lo razonado al darse respuesta a la causal de improcedencia relacionada con tal aspecto.

4. **Definitividad.** Se satisface este requisito de procedibilidad, en atención a que el acuerdo emitido por la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral en el procedimiento especial sancionador identificado con la clave SCG/PE/RSC/CG/022/2011, el cual constituye el acto reclamado, no admite medio de defensa alguno que deba ser agotado previamente a la promoción del recurso de apelación que se resuelve, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 40, párrafo 1, inciso b), de la invocada ley general de medios de impugnación.

Al estar colmados los requisitos de procedibilidad indicados, y habiéndose desestimado las causales de improcedencia planteadas, sin que la Sala Superior advierta la existencia de alguna otra que de lugar al desechamiento de la demanda, lo conducente es analizar y resolver el fondo de la litis planteada.

CUARTO. Del escrito de demanda se advierte que sobre la base de que para el dictado de la medida cautelar, se deben considerar los requisitos que la Sala Superior ha establecido en

la jurisprudencia de rubro “RADIO Y TELEVISIÓN. REQUISITOS PARA DECRETAR LA SUSPENSIÓN DE LA TRANSMISIÓN DE PROPAGANDA POLÍTICA O ELECTORAL COMO MEDIDA CAUTELAR.”, el apelante aduce como motivos de inconformidad -los cuales se sistematizan para una mejor comprensión dada la forma en que han sido expuestos-, que la medida cautelar era procedente, ya que el anuncio materia de la queja, contrariamente a lo sostenido por la responsable acredita la violación al derecho cuya tutela se pretende; con ello, también se justifica el temor fundado de que ante la espera del dictado de la resolución definitiva desaparezca la materia de la controversia, situación que además vulnera el derecho del accionante respecto a su imagen pública y los preceptos legales que rigen la propaganda electoral, en razón de lo siguiente:

1. El promocional es ilegal por difamatorio y calumnioso debido a que las imágenes “*se convierten*” en una acusación directa y carente de prueba—se insertan las imágenes-.

Al efecto señala, que las dos primeras imágenes se refieren a elementos que generan paz, armonía y felicidad, —se exponen las razones-.

Que los cuadros tres, cuatro, cinco, seis, siete y ocho, hacen cambiar el estado de ánimo del televidente, ya que las

imágenes hacen clara referencia al clima de inseguridad que vive el país, aunque no identifica lugares propios del Estado de Nayarit, lo cual en sí mismo podría hacer pensar, como erróneamente lo valoró la responsable, que no se trata de un hecho atribuible al propio Estado de Nayarit.

Que el cuadro nueve plasma la imagen del actual Gobernador del Estado de Nayarit y del precandidato impugnante, lo cual en apariencia no podría significar nada, hasta que en el cuadro diez se inserta sobre la fotografía de dichos personajes públicos otra imagen con la leyenda ¡YA BASTA!, la que al estar enmarcada por signos de admiración la convierte en imperativa, al estar acompañadas de una voz en off que dice: “*Teníamos un Nayarit tranquilo y lo convirtieron en esto...las autoridades responsables no hicieron nada ¡Ya Basta!*”, por lo que contrario a lo considerado por la responsable, tales expresiones son intrínsecamente calumniosas en menoscabo de la figura del recurrente, ya que se trata de una referencia directa por lo siguiente:

a) Decir “*Teníamos un Nayarit tranquilo...*” sin lugar a dudas se refiere a las imágenes de los cuadros uno y dos del promocional.

b) Al aseverar la voz en off “*...y lo convirtieron en esto...*”, hace mención a las imágenes que se contienen en los cuadros tres a ocho del promocional, ya que en estos se muestran escenas de violencia y muerte, producto de la delincuencia, es decir, que Nayarit es inseguro y violento con la utilización de puntos suspensivos, los cuales se refieren a que algo se deja de expresar porque se sabe o bien porque se prefiere callar. Que esto, sin lugar a dudas se refiere a alguien, ya que el fenómeno de la violencia es producto del ser humano, sea en su calidad de delincuente o de gobernante, ya que los cuerpos policiacos forman parte de la administración pública, y es la institución que se encarga de mantener el orden y la paz social, la que depende directamente de los titulares de los propios ejecutivos locales, federales o municipales a los que se calumnia y difama.

c) Que lo anterior se robustece cuando el promocional sigue aseverando que “*las autoridades responsables no hicieron nada*”, afirmación que se hace justo cuando están en pantalla la imagen del actor –ex-presidente municipal de Tepic– y del actual Gobernador del Estado de Nayarit, los cuales tienen a su cargo, en el ámbito de sus respectivas competencias a las fuerzas policiacas.

d) Que la afirmación: *“¡ya basta!”*, junto con el cuadro diez del promocional hace una **acusación** al no encontrarse en funciones el apelante, toda vez que no se exhibe prueba de que esas imágenes de violencia hayan sucedido en el Estado de Nayarit o en Municipio de Tepic y mucho menos que hubiesen sido producto de malas gestiones gubernamentales.

e) Que lo plasmado en los recuadros once y doce del promocional, hace alusión a la precandidatura de Guadalupe Acosta Navarra, afirmando que va a detener la violencia y va a regresar la paz y tranquilidad (en relación a los cuadros uno y dos del mismo promocional) que tanto desean los nayaritas, ya que él puede. Por tanto, estas aseveraciones en el entorno de la propaganda electoral de precampaña, también **resulta contraria a la finalidad misma de un proceso de selección interna**, en tanto que referirse a una política pública, como lo es la seguridad estatal, se aparta de convencer a los simpatizantes, de que él es el candidato viable para encabezar la contienda electoral a la gubernatura del Estado de Nayarit por parte de la Coalición que integran los partidos Acción Nacional y de la Revolución Democrática y mucho menos debe hacer mención a un precandidato de una coalición por la que él no está conteniendo, lo cual la descontextualiza el objeto de la

propaganda de precampaña , en específico, de un proceso de selección interna.

f) El promocional, contrario a lo sostenido por la responsable, sí contiene expresiones visuales y auditivas, intrínsecamente calumniosas, toda vez que esencialmente se liga a un clima de violencia, que a juicio del precandidato Guadalupe Acosta Naranjo, tanto el gobernador de Nayarit como mi representado, en su carácter de autoridades lo causaron por acción u omisión gubernamental, al señalar *“las autoridades responsables no hicieron nada”*, por ser quienes tenían a su cargo los mandos policiacos.

Es calumnioso, porque la expresión en que se atribuyen esos actos, se vierte con la intención de divulgar mediante un anuncio propagandístico, que la violencia de Nayarit es responsabilidad de dichos personajes, sin demostrarse la razón de ese dicho. Asimismo, que el promocional es difamatorio, toda vez que sin pruebas ni fundamento descredita la imagen del actor en su gestión como presidente municipal de Tepic. En este orden de ideas, aduce que toda aseveración se convierte en calumnia y difamación, cuando la misma no tenga como sustento un hecho veraz, es decir, que carezca de elementos convictivos que lo acrediten.

Insiste en que no debe pasar por alto que otro elemento de lo calumnioso y difamatorio que resulta el promocional objeto de la queja, es la descontextualización de la propaganda, ya que al tratarse del período de pre-campañas, debe estar enfocada en conseguir el voto de los simpatizantes y militantes de los partidos de la Revolución Democrática y Acción Nacional, y no estar dirigido a acciones gubernamentales del accionante en su carácter de ex funcionario, quien además ahora es precandidato de la Coalición “Nayarit nos Une”, ya que no corresponde al momento electoral, toda vez que aún no son contrincantes electorales.

2. La responsable califica a las frases utilizadas en el promocional denunciado como lenguaje fuerte, cáustico e incisivo, al establecer que los partidos pueden formular expresiones críticas, cuya finalidad sea emitir un juicio sobre la actividad de las autoridades, y en el caso concreto de las encargadas de brindar seguridad en el Estado de Nayarit de acuerdo con lo previsto en la Constitución Federal; sin embargo, alega que la propaganda cuestionada en modo alguno puede ubicarse en el contexto de expresión crítica o juicio, ya que ambos vocablos exigen en su acepción un examen y elementos de prueba de los cuales carece el

promocional denunciado, de ahí que sean manifestaciones destructivas que buscan impactar y causar daño a la imagen del recurrente al desprestigiar su labor como ex funcionario público de elección popular.

3. La responsable en el considerando cuatro vierte argumentos indebidamente fundados y motivados, y otros, son apreciaciones contrarias a los postulados que establece la norma electoral, por lo que el promocional “*presumiblemente*” se ubica en el ámbito de lo ilícito, por el contexto en que se produce.

4. La responsable hace una ponderación incorrecta y deficiente de los valores y bienes jurídicos en conflicto, así como una indebida fundamentación y motivación respecto a si la difusión del promocional atinente trasciende los límites que reconoce la libertad de expresión, en virtud de lo siguiente:

- Los bienes jurídicos en conflicto son: la libertad de expresión del precandidato Guadalupe Acosta Naranjo y el otro, el derecho al respeto de la imagen pública del recurrente como precandidato de la Coalición “Nayarit nos Une”.

- La responsable sostiene que la norma electoral local no establece expresamente la obligación de los partidos de insertar algún contenido específico en la propaganda desplegada en

precampañas, lo cual es inexacto, porque el artículo 147 de la Ley Electoral de Nayarit, dispone que se deben respetar los límites de la libertad de expresión evitando cualquier ofensa, difamación o calumnia, lo cual en la especie no aconteció, por lo que dicho promocional es ilegal al ser contrario a lo dispuesto por los artículos 147 y 150 de la Ley Electoral de Nayarit.

- La responsable afirma que los titulares de los derechos fundamentales de libertad de pensamiento, de expresión y de información, tienen la posibilidad de cuestionar, indagar sobre la capacidad e idoneidad de los candidatos, así como para discrepar y confrontar sus propuestas, ideas y opiniones, con el fin último de que los electores puedan formar su propio criterio para votar, afirmaciones que omite fundamentar y motivar estableciendo cuál es la dimensión de cada uno de los conceptos utilizados por aquella. Que de igual forma, la autoridad afirma que el fundamento de toda democracia constitucional es garantizar el pleno ejercicio de la libertad de expresión, en específico el de la libertad de debate y crítica política, sin establecer cuál es alcance de cada concepto.

Al respecto, el accionante expone el significado de las expresiones utilizadas por la responsable –cuestionar, indagar-,

con el objeto de demostrar que el promocional rebasa la libertad de expresión.

- La Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral omitió estudiar si el promocional cumplía con el **canon de veracidad**, verificando las imputaciones que se mencionan dentro del promocional.

Que un elemento propio del contenido de cada promocional, debe ser la fuente en la que se base una afirmación, ya que es ésta la única forma de dotar al receptor del mensaje de los elementos necesarios para comprobar la veracidad del contenido, de manera que la omisión al canon de veracidad, convertirá al promocional en denigratorio en sí mismo, pues se tratará de un aserto sin sustento alguno que no podrá ser verificable por el ciudadano, quien es a fin de cuentas el beneficiario último de los mensajes que se emiten.

- Que en el caso concreto existe un vínculo directo que pretende vincular la afirmación no verificable, con lo cual se colma el supuesto para considerar al promocional como transgresor de la normativa electoral.

- Lo establecido en el artículo 41, Base III, Apartado C de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, respecto a que *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*, constituye una prohibición de rango constitucional.

La categoría de ilicitud constitucional significa que a través de una ley o de un reglamento no podría “*destipificarse*” la conducta que la propia Constitución calificó como tal, como se desprende del dictamen de las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y Gobernación del proyecto de decreto que reforma el artículo 41, constitucional, que en la parte que interesa al actor se transcribe en la demanda.

Que de la interpretación genética teleológica del precepto constitucional bajo análisis, se obtiene que no se 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 de ninguna clase.

Que la prohibición plasmada en la Constitución Federal se desarrolló a nivel local en los artículos 147 y 150 de la Ley Electoral de Nayarit, los cuales establecen el régimen legal que desarrolla la prohibición impuesta a los partidos políticos 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, de ahí que el hecho de que el Constituyente haya enfatizado que tratándose de propaganda política o electoral no se permite el uso de expresiones que calumnien a las personas o que denigren a las instituciones y a los propios partidos, en modo alguno significa una censura generalizada a la prohibición del uso de ciertas palabras en la arena pública.

Que de lo anterior es evidente que el propósito del Constituyente consistió en proscribir absolutamente la denigración y calumnia, entre otros medios, en la propaganda de los partidos políticos y coaliciones, al considerar que este medio debe reservarse para ejercer una política de auténtico debate ideal de opiniones.

Que esta restricción constitucional resulta acorde con el criterio de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, contenido en la sentencia emitida al resolver la Acción de Inconstitucionalidad 61/2008, e igualmente es reiterado por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación al resolver los recursos de apelación identificados con las claves SUP-RAP-34/2006 y 36/2006 acumulados –se transcribe la parte conducente–.

5. Que en oposición a lo que sostiene la responsable, toda propaganda electoral y más al ser transmitida en televisión, necesariamente está influenciada por los elementos que integran la publicidad comercial, es decir, tanto los spots o propaganda publicitaria y electoral, buscan un impacto, positivo o negativo, lo cual logra con la imagen y los textos (escritos o hablados), y que entre ambos hay un vínculo indisoluble.

Los motivos de inconformidad sistematizados y reseñados, se analizan y resuelven en los siguientes términos.

Para la mejor comprensión del asunto que se examina, es menester realizar algunas precisiones en relación a la naturaleza de las medidas cautelares.

En la doctrina jurídica se reconoce que las medidas cautelares o providencias precautorias son los instrumentos que puede decretar el juzgador, 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 litigantes o a la sociedad, con motivo de la sustanciación de un proceso (Medidas Cautelares. Héctor Fix-Zamudio y José Ovalle Favela, en Enciclopedia Jurídica Mexicana. Editorial Porrúa. México, 2002).

Según la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, las medidas cautelares constituyen resoluciones provisionales que se caracterizan, generalmente, por ser accesorias y sumarias; accesorias, en tanto la determinación no constituye un fin en sí mismo; sumarias, debido a que se tramitan en plazos breves; su finalidad es, previendo el peligro en la dilación, suplir la ausencia de una resolución definitiva, 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, porque buscan restablecer el ordenamiento jurídico conculcado, desapareciendo, provisionalmente, una situación que se reputa antijurídica.

Lo anterior encuentra sustento en la jurisprudencia del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Novena Época, consultable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo VII, marzo de mil novecientos noventa y ocho, página dieciocho, con 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.”

Igualmente se puede concluir, que el legislador previó la posibilidad de que se decreten medidas cautelares con efectos únicamente provisionales o transitorios, temporales, con el objeto de lograr la cesación de los actos o hechos constitutivos de la posible infracción, ello para evitar la producción de daños irreparables, la afectación de los principios rectores de la materia electoral o la vulneración de los bienes jurídicos tutelados por el código electoral federal.

Además, de conformidad con la jurisprudencia transcrita, las medidas cautelares tienen la finalidad de restablecer el ordenamiento jurídico conculcado, desapareciendo provisionalmente una situación que se reputa antijurídica.

Asimismo, en lo tocante a la fundamentación y motivación que deben satisfacer las determinaciones en las que se decida decretar una medida cautelar, de manera amplia, puede decirse que las condiciones a las que se encuentra sujeto su pronunciamiento, son las siguientes:

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

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 (*periculum in mora*).

La medida cautelar adquiere justificación si hay un derecho que requiere protección provisional y urgente, a raíz de una afectación producida –que se busca evitar sea mayor- o de inminente producción, mientras se sigue el proceso en el cual se discute la pretensión de fondo de quien sufre el daño o la amenaza de su actualización.

El criterio que debe tomarse en esta clase de medidas se encuentra en lo que la doctrina denomina como el *fumus boni iuris* –apariencia del buen derecho- unida al elemento del *periculum in mora* –temor fundado de que mientras llega la tutela efectiva se menoscabe o haga irreparable el derecho materia de la decisión final-; en este sentido sólo son protegibles por medidas cautelares, aquéllos casos en los que se acredita la temeridad o actuar indebido de quien con esa conducta ha forzado la instauración del procedimiento.

El *fumus boni iuris* o apariencia del buen derecho, apunta a una credibilidad objetiva y seria sobre la juridicidad del

derecho que se pide proteger, a fin de descartar que se trate de una pretensión manifiestamente infundada, temeraria o cuestionable.

El *periculum in mora* o peligro en la demora consiste en la posible frustración de los derechos del promovente de la medida cautelar, ante el riesgo de su irreparabilidad.

Esa situación obliga indefectiblemente a realizar una evaluación preliminar -aún cuando no sea completa- en torno a la justificación de las respectivas posiciones enfrentadas.

De esa suerte, si de este análisis previo resulta la existencia de un derecho, en apariencia reconocido legalmente de quien sufre la lesión o el riesgo de un daño inminente y la correlativa falta de justificación de la conducta reprochada, entonces, cuando se torna patente la afectación que se ocasionaría, esto es, el peligro en la demora, la medida cautelar debe ser acordada; salvo que el perjuicio al interés social o al orden público sea mayor a los daños que pudiera resentir el solicitante, supuesto en el cual, deberá negarse la medida cautelar.

Así, en atención a la naturaleza de este tipo de medidas, se requiere una acción ejecutiva inmediata y eficaz, que debe

adoptarse mediante la ponderación de los elementos que obren en el expediente, generalmente aportados por el solicitante, con el fin de determinar, en grado de seria probabilidad, si pueden producirse daños o lesiones irreparables.

Ahora bien, esta clase de providencias, como todo acto de molestia por parte de la autoridad, necesariamente debe fundar y motivar su decretamiento o la negativa de su dictado, en observancia al principio de legalidad, ya que según sea el sentido de la resolución, con ellas puede afectarse a cualquiera de los sujetos en conflicto.

Por tanto, la autoridad que tenga a su cargo establecer si procede o no acordarlas, y en su caso, determinar cuál procede adoptar, debe realizar diversas ponderaciones que permitan su justificación, como son las atinentes a los derechos en juego, la irreparabilidad de la afectación, la idoneidad de la medida cautelar, así como su razonabilidad y proporcionalidad. Esto, porque aun cuando existe un cierto grado de discrecionalidad de la autoridad a quien corresponde decidir si la acuerda, tal facultad no puede trasladarse al campo de la arbitrariedad.

De otra parte, también resulta pertinente conocer la forma como se planteó y solicitó la medida cautelar negada en la queja presentada por Roberto Sandoval Castañeda

precandidato a la gubernatura del Estado de Nayarit en la coalición “Nayarit nos Une”.

Como se advierte del escrito atinente el entonces denunciante presentó queja administrativa por hechos que estimó constituyen violaciones directas a la Constitución Federal y a la normatividad electoral federal cometidos por la Coalición “Nayarit, Paz y Trabajo”; integrada por los partidos de la Revolución Democrática y Acción Nacional, Guadalupe Acosta Naranjo, precandidato a la gubernatura del Estado por la citada coalición y las emisoras XHNSJ-TV XHTPG-TV; XHAF-TV; XHKG-TV; XHLBN-TV; XHTEN-TV; XHTFL-TV; XHACN-TV; XH1MN-TV; XHSEN-TV, RTN.

La queja tuvo como sustento, la difusión de un promocional que en concepto del entonces quejoso, en términos generales, por su contenido “...*resulta difamante, calumnioso y denigratorio de mi persona, como lo demostraré a continuación...*”, siendo que tampoco se “...*encuentra fundado en hechos reales y objetivos, en consecuencia, no respeta el derecho a una información veraz que garantice a la ciudadanía la emisión de un voto razonado y ampliamente informado, ajeno a cualquier aseveración calumniosa...En efecto, el promocional objeto de la presente denuncia tiene un contenido que rebasa el ámbito del libre debate dentro de un contexto de libertad de*

expresión, que se encuentra consagrado dentro de la Carta Magna... En términos de lo establecido en los artículo 51, párrafo 1, inciso e) y 52; y 368, párrafo 8 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como el artículo 13 del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral, solicito que se adopte como medida cautelar la orden de suspensión inmediata de las transmisiones del promocional denunciado, así como de cualquier otro que contenga expresiones difamatorias, denigrantes y calumniosas en contra de mi poderdante...”

Como se observa, el entonces quejoso en la denuncia presentada se circunscribió a sostener que la medida cautelar era procedente en virtud de que su contenido difamaba, calumniaba y denigraba su persona, en tanto que carecía de veracidad la información para que pudiera garantizar a la ciudadanía la emisión de un voto razonado e informado.

Bajo las premisas apuntadas, se procede a contestar los disensos reseñados en epígrafes precedentes.

Los motivos de inconformidad reseñados en los numerales 1 y 2 del resumen que antecede, se analizan de manera conjunta dada la unidad conceptual que de ellos se advierte, los que en concepto de este órgano jurisdiccional son

de desestimarse con base en las consideraciones que enseguida se exponen.

De los referidos conceptos de queja, se advierte que el apelante se duele esencialmente, que las imágenes y expresiones contenidas en el promocional materia de controversia, respecto del cual se solicitó como medida cautelar su suspensión, contienen expresiones *difamatorias, denigrantes y calumniosas*, motivo por el cual contrariamente a lo resuelto por la autoridad administrativa electoral, debieron decretarse y no negarse.

En lo medular, el accionante asevera que al haber sido Presidente Municipal de Tepic, y hacerse referencia en las imágenes al clima de inseguridad que vive el país, incluido el Estado de Nayarit, se le imputan directamente tales hechos al aludirse a su persona, lo que implica que intrínsecamente son calumniosas y difamatorias, ya que cuando aparece su imagen en promocional se menciona que *“las autoridades responsables no hicieron nada”*, siendo que él tuvo a su cargo las fuerzas policiacas cuando fue titular del Ejecutivo municipal.

Sobre la base de los elementos que deben ponderarse para decretar una medida cautelar, conforme al estudio preliminar que antecede, es factible concluir que resulta legal la consideración de la responsable atinente a que el análisis del promocional que el actor juzga contraventor de las normas electorales, con base en la apariencia del buen derecho, no permite desprender la probable violación a un derecho del cual se pide su restitución y tutela, que requiera protección provisional y urgente con motivo de una lesión producida o de inminente producción que pueda tornarse irreparable y dejar sin materia el procedimiento especial sancionador mientras se dicta la resolución definitiva.

En principio debe señalarse que no es un hecho controvertido por el actor, las imágenes y expresiones que se insertan en la resolución cuestionada como elementos del promocional cuestionado, el cual se describe en los siguientes términos:

“...Al inicio del promocional se observa a cuadro diversas imágenes, como: (la estructura de una iglesia, una mujer con dos niños, una patrulla y camioneta paradas, gente encapuchada, manchas de sangre, gente colgada de los puentes, una persona tirada, la imagen del C. Ney González Sánchez, actual gobernador del estado de Nayarit, así como del C. Roberto Sandoval Castañeda, precandidato a la gubernatura del estado de Nayarit, postulado por la coalición “Nayarit nos Une”, integrada por los partidos Revolucionario Institucional,

Verde Ecologista de México y Nueva Alianza, y otrora presidente municipal H. Ayuntamiento de Tepic, Nayarit).

Seguido de la secuencia de las imágenes antes referidas, una voz en off señala lo siguiente: “Teníamos un Nayarit tranquilo y lo convirtieron en esto..., las autoridades responsables no hicieron nada ¡Ya Basta!”.

Posteriormente la imagen cambia observándose a cuadro el C. Guadalupe Acosta Naranjo, debajo de su nombre se observa lo

siguiente: "Precandidato a Gobernador, Proceso de Selección Interna", expresando lo siguiente: "Ya basta, las palabra bonitas y huecas no han resuelto nada, voy a detener la violencia y les voy a regresar la paz y la tranquilidad que tanto deseamos, tengamos esperanza yo puedo..."

Al final se observa al precandidato antes mencionado, así como el logotipo de los partidos de la Revolución Democrática y Acción Nacional, de igual forma se observan los vocablos "Nayarit, Paz y Trabajo".

Respecto del promocional en comento, la autoridad responsable por un lado señaló que 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 la imagen del hoy quejoso.

Lo resuelto, en oposición a lo que se alega en vía de agravio, según se apuntó, se encuentra ajustado a derecho, porque como lo ha venido sosteniendo esta Sala Superior, para estar en condiciones de establecer si se está en presencia de expresiones que se aducen denigratorias o calumniosas, uno de los elementos que debe colmarse, lo constituye precisamente la existencia de un vínculo negativo entre la

manifestación y el sujeto a quien se dirige, de forma tal que haga evidente la finalidad de injuriar y ofender la opinión o fama de alguien, al ser la única interpretación posible que pueda darse al mensaje denunciado.

Ahora bien, de las imágenes y expresiones contenidas en el promocional cuestionado, en un análisis preliminar sobre la apariencia del buen derecho, y sin prejuzgar sobre los aspectos de fondo, en principio no es factible concluir la existencia de un vínculo negativo entre las imágenes y expresiones contenidas en éstos y el precandidato actor, y por ende, que se trate de afirmaciones cuyo único objeto sea injurarlo, ya que no se advierten elementos suficientes para arribar a tal conclusión.

En efecto, como lo alega el apelante aparecen una serie de imágenes que pudiera estimarse hacen alusión a actos de violencia, y en seguida otras dos que contienen la fotografía según se dice corresponden al C. Ney González Sánchez, actual Gobernador del Estado de Nayarit, así como de Roberto Sandoval Castañeda, precandidato a la gubernatura del Estado de Nayarit, postulado por la coalición “Nayarit nos Une”, integrada por los partidos Revolucionario Institucional, Verde Ecologista de México y Nueva Alianza, quien fuera presidente municipal del Ayuntamiento de Tepic en esa entidad federativa;

sin embargo, de ellas no es posible desprender un vínculo negativo entre esos hechos y tales ciudadanos porque no se alude a ninguno de ellos en lo particular, sino más bien, se hace referencia a hechos que suceden en el entorno social.

Ahora bien, bajo la óptica de la apariencia del buen derecho, el examen de esas imágenes en relación con las expresiones transcritas correspondientes a lo que señala la voz en off, tampoco es posible desprender un vínculo negativo entre las frases y el precandidato denunciante, por un lado, porque no se alude a éste en lo particular, y por otro, porque esas expresiones no contienen palabras que intrínsecamente y de manera evidente puedan calificarse como calumniosas o difamatorias.

En efecto, las aseveraciones que motivan la controversia son las siguientes: *“Teníamos un Nayarit tranquilo y lo convirtieron en esto..., las autoridades responsables no hicieron nada ¡Ya Basta!”; “Ya basta, las palabra bonitas y huecas no han resuelto nada, voy a detener la violencia y les voy a regresar la paz y la tranquilidad que tanto deseamos, tengamos esperanza yo puedo...”*.

Como se aprecia, en ninguna de ellas se emplean palabras que puedan catalogarse en los términos que propone el apelante –calumnia o difamación–, ya que más bien se trata de frases que, en principio, podrían considerarse ubicadas en el debate político al hacer alusión a una serie de acontecimientos que han estado sucediendo en la sociedad, sin que se impute que éstos hayan sido provocados o llevados a cabo por el accionante o que nada hubiera hecho para detenerlos, por haber desempeñado inadecuadamente su función cuando ejercía el cargo como presidente municipal, en tanto ninguna manifestación expresa se hace en tal sentido.

De esta manera, para decretar la medida cautelar tampoco podría estimarse que se trata de expresiones que constituyen afirmaciones de hechos sobre los cuales haya que exigir elementos de veracidad, máxime cuando tal análisis corresponde al fondo de la controversia planteada, en tanto resulta insoslayable que las medidas cautelares adquieren justificación si hay un derecho que requiere de protección provisional y urgente a raíz de una afectación producida o de inminente producción que pueda hacerse irreparable, mientras se sigue el proceso, por lo que en esas condiciones el examen de elementos tendentes a demostrar que se actualiza la infracción a una norma, como es el relativo a si debe exigirse un canon de veracidad en la propaganda electoral a fin de decidir

sobre su legalidad, indiscutiblemente queda fuera del estudio que debe abarcar lo relativo a las providencias precautorias.

En efecto, para el otorgamiento de las medidas cautelares atendiendo a la apariencia del buen derecho, lo que de inicio debe constatarse, es si se acredita la temeridad o actuar indebido de quien con su conducta fuerza la instauración de un procedimiento, ante la posible antijuridicidad de los hechos denunciados en virtud de que pueden traducirse en la vulneración de un derecho tutelado por la norma, que exige su inmediata protección, a fin de evitar que mientras se dicta la resolución definitiva, pueda causarse una lesión irreparable, perdiendo sustancia el procedimiento en que se discute el derecho cuya tutela se pide, elementos que en el caso concreto que se analiza en modo alguno se colman.

En esas condiciones la determinación relativa a si tales manifestaciones, en el contexto en que fueron emitidas resultan calumniosas o difamatorias y por tanto, transgresoras de la normatividad electoral, o bien, si se trata de un lenguaje fuerte, cáustico e incisivo, constituye un examen que la responsable deberá abordar al resolver el fondo de la queja presentada, en virtud de que atañe a cuestiones que implican un

pronunciamiento con respecto a la posible actualización de la infracción prevista en la ley.

En distinto orden, son de desestimarse los motivos de inconformidad en que se alega, toralmente, que lo calumnioso y difamatorio del promocional objeto de la queja, radica en la descontextualización de la propaganda, ya que al producirse en período de pre-campañas, ésta debe enfocarse a conseguir el voto de los simpatizantes y militantes de los partidos de la Revolución Democrática y Acción Nacional, sin dirigirse a cuestionar las acciones gubernamentales del actor en su carácter de ex funcionario, quien además ahora es precandidato de la Coalición “Nayarit nos Une”, por tratarse de aspectos ajenos, ya que no corresponde a la señalada fase del proceso comicial, puesto que en ese momento no son contrincantes electorales.

Esto es así, porque en todo caso la decisión relativa al tipo de expresiones permitidas en cada uno de los estadios del proceso electoral, también constituye un pronunciamiento que atiende al fondo de la denuncia, en virtud de que conlleva la definición del alcance de las disposiciones de la normativa electoral, lo cual excede la materia de estudio de la medida cautelar, que según se ha dicho, está encaminada a advertir la

posible vulneración de un derecho que de no salvaguardarse oportunamente pueda volverse irreparable.

Todo lo expuesto evidencia lo infundado de los agravios examinados.

De otra parte, resultan inoperantes los agravios identificados con el numeral 3 de la reseña de motivos de inconformidad, en que se aduce que la responsable en el considerando cuarto vierte argumentos indebidamente fundados y motivados, y otros, que son apreciaciones contrarias a los postulados que establece la norma electoral, por lo que el promocional "*presumiblemente*" se ubica en el ámbito de lo ilícito, por el contexto en que se produce.

Lo anterior es así, porque se trata de afirmaciones genéricas que en modo alguno ponen de manifiesto el incorrecto proceder de la responsable. Esto es, con tales aseveraciones se omite enfrentar eficazmente las razones que llevaron a la autoridad electoral administrativa a negar la medida cautelar solicitada.

En distinto orden, deben desestimarse los disensos resumidos en el numeral 4 de la reseña de agravios, en los que medularmente el accionante se queja de que la responsable no hizo una ponderación adecuada de los valores y bienes

jurídicos en conflicto, motivando y fundando indebidamente respecto a si el promocional cuestionado trasciende los límites que reconoce la libertad de expresión.

La libertad de expresión es un derecho fundamental constitutivo de todo Estado democrático de derecho, que por su importancia ha sido elevado a rango constitucional no solo a nivel federal sino también en el ámbito de las entidades federativas, de manera que su interpretación en caso de controversia, debe hacerse en forma extensiva por tratarse de un derecho fundamental, el cual si bien no es absoluto, la intelección de las expresiones que escapan a su tutela debe ser restrictiva y limitarse a los supuestos autorizados por la propia norma constitucional.

Ahora bien, es verdad que este órgano jurisdiccional ha sostenido de manera reiterada, que para determinar si ciertas expresiones están tuteladas por la libertad de expresión, debe tenerse presente que por su naturaleza, el debate sobre cuestiones públicas debe realizarse de forma vigorosa y abierta, lo cual incluye expresiones vehementes, cáusticas y en ocasiones desagradables para los candidatos, funcionarios públicos y partidos políticos, quienes por su posición ante la

comunidad deben tolerar la utilización de un lenguaje con expresiones más fuertes que el ciudadano común.

Lo anterior encuentra justificación en el hecho de que para formarse una opinión sobre los asuntos públicos, y garantizar las condiciones necesarias para expresar coincidencias o divergencias con las distintas corrientes integrantes de la realidad nacional, la libertad de expresión constituye un aspecto esencial de la democracia, razón por la cual el Estado tiene la obligación de garantizar la libre circulación de las ideas.

Sin embargo, el análisis atinente a si la propaganda electoral denunciada rebasa los límites del derecho en mención, y por tanto, se traduce en una infracción a la normativa electoral, constituye una cuestión que necesariamente debe atenderse al resolverse el fondo del procedimiento especial sancionador, porque para determinar lo conducente, es menester hacer un examen exhaustivo de las pruebas y argumentos que se hagan valer frente a las disposiciones que se dicen vulneradas a fin de establecer si efectivamente existe una transgresión que deba ser sancionada, lo cual indiscutiblemente escapa a la materia de las providencias precautorias que solo tienen por objeto definir, si existe la imperiosa y urgente necesidad de suspender, de manera

provisional y temporal, un acto o resolución que en principio se advierte podría trastocar el derecho cuya tutela se pretende, provocando un daño irreparable que deje sin materia la controversia planteada, no así, establecer en definitiva en esta etapa, la ilicitud de la conducta que se cuestiona en función de las prescripciones legales que regulan el acto.

La Sala Superior estima que son inoperantes los disensos identificados con el numeral 5 del resumen de agravios, donde se alega que en oposición a lo sostenido por la responsable, toda propaganda electoral al ser transmitida en televisión, necesariamente está influenciada por los elementos que integran la publicidad comercial, es decir, los spots o propaganda publicitaria y electoral, buscan un impacto, positivo o negativo, lo cual se logra con la imagen y los textos (escritos o hablados), por lo que existe un vínculo indisoluble entre ambos.

La inoperancia anunciada, deriva de que tal y como ha quedado razonado en epígrafes precedentes, al no haberse justificado la necesidad de decretar la medida cautelar, ese aspecto de considerarse necesario, podrá ser analizado por la responsable al pronunciarse sobre la queja presentada, a fin de determinar lo que en derecho proceda para efectos de la

imposición de la sanción, en caso de llegar a estimar que se transgredió la normatividad electoral.

Por lo expuesto y fundado se

RESUELVE:

ÚNICO. Se confirma 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. Roberto Sandoval Castañeda, precandidato a Gobernador del Estado de Nayarit, postulado por la coalición denominada "Nayarit nos Une" integrada por los partidos Revolucionario Institucional, Verde Ecologista de México y Nueva Alianza, el cinco de abril de dos mil once, dentro del procedimiento especial sancionador identificado con el número de expediente SCG/PE/RSC/CG/022/2011, aprobado en la Décima Cuarta Sesión Extraordinaria de Carácter Urgente de 2011 -dos mil once-, celebrada por la autoridad responsable el seis de abril de dos mil once.*

En su oportunidad devuélvase la documentación atinente a la responsable y archívese el expediente como asunto totalmente concluido.

Notifíquese, personalmente al apelante y al tercero interesado, en los domicilios señalados en esta ciudad para oír y recibir notificaciones; por **correo electrónico** a la autoridad responsable, y por **estrados** a los demás interesados. Lo anterior, en términos de lo establecido en los artículos 26, 27, 28, 29 y 48, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

Así lo resolvieron por **unanimidad** de votos, los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con ausencia de los Magistrados Manuel González Oropeza y José Alejandro Luna Ramos, ante el Secretario General de Acuerdos quien autoriza y da fe.

MAGISTRADA PRESIDENTA

MARÍA DEL CARMEN ALANIS FIGUEROA

MAGISTRADO

MAGISTRADO

**CONSTANCIO CARRASCO
DAZA**

FLAVIO GALVÁN RIVERA

MAGISTRADO

MAGISTRADO

SALVADOR OLIMPO NAVA
GOMAR

PEDRO ESTEBAN PENAGOS
LÓPEZ

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS

MARCO ANTONIO ZAVALA ARREDONDO