

**RECURSO DE APELACIÓN**

**EXPEDIENTE:** SUP-RAP-170/2013

**ACTOR:** PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL

**TERCERO INTERESADO:** PARTIDO ACCIÓN NACIONAL

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

**MAGISTRADA PONENTE:** MARÍA DEL CARMEN ALANIS FIGUEROA

**SECRETARIOS:** ENRIQUE FIGUEROA ÁVILA Y JUAN ANTONIO GARZA GARCÍA

México, Distrito Federal, a dieciséis de octubre de dos mil trece.

**VISTOS**, para resolver los autos del expediente al rubro indicado, relativo al recurso de apelación promovido por el Partido Revolucionario Institucional a fin de impugnar el Acuerdo de la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral, respecto de la solicitud de adoptar medidas cautelares a que hubiere lugar, formulada por el citado partido político, dentro del procedimiento especial sancionador identificado con la clave SCG/PE/PRI/JL/SON/60/2013; y,

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

**I. Denuncia.** El treinta de septiembre de dos mil trece, el Presidente del Comité Directivo Estatal del Partido Revolucionario Institucional en el Estado de Sonora, así como la Comisionada Suplente de ese propio partido político ante el Consejo Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de la citada Entidad, presentaron una denuncia ante la Junta Local Ejecutiva del Instituto Federal Electoral en el referido Estado en contra del Partido Acción Nacional y de quien resultara responsable, por la supuesta transmisión del mensaje titulado

## **SUP-RAP-170/2013**

“Basta ya”, versión 01, con folios RA02324-13 y RV01371-13, en radio y televisión, respectivamente, por considerarlo violatorio de la normatividad electoral federal.

Asimismo, los denunciantes solicitaron la adopción de medidas cautelares a fin de que se suspendiera inmediatamente la transmisión de dichos mensajes.

**II. Remisión de la denuncia.** El dos de octubre de dos mil trece, el Vocal Ejecutivo de la Junta Local Ejecutiva del Instituto Federal Electoral en el Estado de Sonora remitió a la Dirección Jurídica de ese organismo la denuncia mencionada en el resultando que antecede.

**III. Procedimiento especial sancionador.** En la misma fecha, el Secretario Ejecutivo, en su carácter de Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral, ordenó formar el expediente SCG/PE/PRI/JL/SON/60/2013, y consideró que la vía procedente para conocer de dicha denuncia era la de procedimiento especial sancionador.

**IV. Negativa de medidas cautelares.** El cuatro de octubre de dos mil trece, la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral declaró improcedentes las medidas cautelares solicitadas por el Partido Revolucionario Institucional.

**V. Recurso de apelación.** El nueve de octubre siguiente, el representante propietario del Partido Revolucionario Institucional ante el Consejo General del Instituto Federal Electoral presentó en la Secretaría Ejecutiva de ese mismo Instituto, demanda de recurso de apelación a fin de impugnar la determinación mencionada en el resultando que antecede.

**VI. Remisión del medio de impugnación.** El once de octubre del año en curso, se recibió en la Oficialía de Partes de esta Sala Superior el oficio signado por la Secretaria Técnica de la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral, mediante el cual remitió la demanda original del citado recurso de apelación, el respectivo informe circunstanciado y la demás documentación que estimó necesaria para el conocimiento y resolución del asunto.

**VII. Integración, registro y turno a Ponencia.** En la misma fecha, el Magistrado Presidente de esta Sala Superior acordó integrar, registrar y turnar a la Ponencia de la Magistrada María del Carmen Alanis Figueroa el expediente al rubro indicado.

**VIII. Tercero Interesado.** En su oportunidad, el Partido Acción Nacional compareció con el carácter de tercero interesado.

**IX. Admisión y cierre de instrucción.** En su oportunidad, la Magistrada Instructora admitió a trámite la demanda origen del presente recurso de apelación; tuvo por presentado al tercero interesado; y, agotada su instrucción, la declaró cerrada, por lo que los autos quedaron en estado de dictar sentencia; y,

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

**PRIMERO. Jurisdicción y competencia.** De conformidad con lo dispuesto en los artículos 17, 41, párrafo segundo, base VI y 99, párrafo cuarto, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 186, fracción III, inciso a) y 189, fracción I, inciso c) de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; y, 40, párrafo 1, inciso b) y 44, párrafo 1, inciso a) de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la

## **SUP-RAP-170/2013**

Federación ejerce jurisdicción y esta Sala Superior es competente para conocer y resolver el presente asunto, por tratarse de un recurso de apelación interpuesto por el Partido Revolucionario Institucional a fin de impugnar la determinación del cuatro de octubre de dos mil trece emitida por la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral en el procedimiento especial sancionador identificado bajo la clave SCG/PE/PRI/JL/SON/60/2013, por medio de la cual declaró improcedentes las medidas cautelares solicitadas.

Sustenta lo anterior la jurisprudencia 2/2005, de rubro: **“COMISIONES DEL CONSEJO GENERAL DEL IFE. LA SALA SUPERIOR DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN ES COMPETENTE PARA CONOCER DE LA IMPUGNACIÓN DE SUS ACTOS.”**<sup>1</sup>

**SEGUNDO. Procedencia.** El recurso de apelación que se estudia reúne los requisitos de procedencia previstos en los artículos 7, párrafo 2; 8, párrafo 1; 9, párrafo 1; 40, párrafo 1, inciso b); y, 45, párrafo 1, inciso a) de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, por las razones siguientes:

**a) Forma.** El recurso se presentó por escrito; se indica el nombre del actor; se precisa el acto impugnado y a la autoridad responsable del mismo; se mencionan los hechos en que se basa la impugnación, los conceptos de agravio y los preceptos presuntamente violados; y, se hace constar el nombre y firma autógrafa de quien promueve.

---

<sup>1</sup> Consultable a fojas 171 a 173, del Volumen 1, de la Compilación 1997-2012, Jurisprudencia y Tesis en Materia Electoral, de este Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

**b) Oportunidad.** El medio de impugnación se interpuso dentro del plazo de cuatro días previsto para tal efecto, toda vez que el acto impugnado se emitió el cuatro de octubre de dos mil trece, mientras que la respectiva demanda se presentó el nueve siguiente; lo anterior, sin considerar el cinco y seis del referido mes y año, por corresponder a sábado y domingo, respectivamente.

**c) Legitimación y personería.** Dichos requisitos se cumplen en la especie, dado que el promovente del recurso de apelación es el Partido Revolucionario Institucional, por conducto de su representante propietario ante el Consejo General del Instituto Federal Electoral, cuya personería es reconocida por la autoridad responsable en su informe circunstanciado.

**d) Interés jurídico.** El interés jurídico del recurrente se encuentra acreditado, dado que fue él quien solicitó la adopción de las medidas cautelares cuya negativa ahora impugna ante esta instancia jurisdiccional.

Por tanto, le asiste el interés jurídico para combatir la violación alegada y, en su caso, para que se restituyan los derechos que se consideran conculcados.

**e) Definitividad.** También se satisface este requisito, ya que conforme a la legislación aplicable, en contra de la determinación impugnada no procede otro medio de defensa por el que pudiera ser confirmada, modificada o revocada.

Como resultado de lo anterior y en virtud de que no se actualiza alguna de las causas de improcedencia o sobreseimiento previstas en la legislación aplicable, se procede al estudio de fondo de la cuestión planteada.

## SUP-RAP-170/2013

**TERCERO. Acuerdo impugnado.** La Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral emitió la resolución siguiente:

[...]

**CUARTO. PRONUNCIAMIENTO RESPECTO DE LA SOLICITUD DE MEDIDA CAUTELAR.** Que en atención a lo anterior, lo procedente es que esta Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral, determine si ha lugar o no, a adoptar alguna medida cautelar respecto de los hechos denunciados.

Así, para una mejor comprensión del presente asunto, a continuación se reproduce el contenido de los promocionales pautados por el Partido Acción Nacional, como parte de sus prerrogativas de acceso a los tiempos del Estado en materia de radio y televisión, los cuales son del tenor siguiente:

### RADIO

**Versión del promocional: “Basta ya versión 01”**

**Folio del promocional: RA02324-13**

*“El PAN responsabiliza al PRI en Sonora de querer parar el desarrollo en el Estado de forma violenta.*

*A través del bloqueo de la carretera, pretenden quitarle el agua a Hermosillo.*

*Además quieren dejar a los estudiantes sin transporte gratuito e impedir la mejora del servicio.*

*El PRI violento genera conflictos y daña al Estado.*

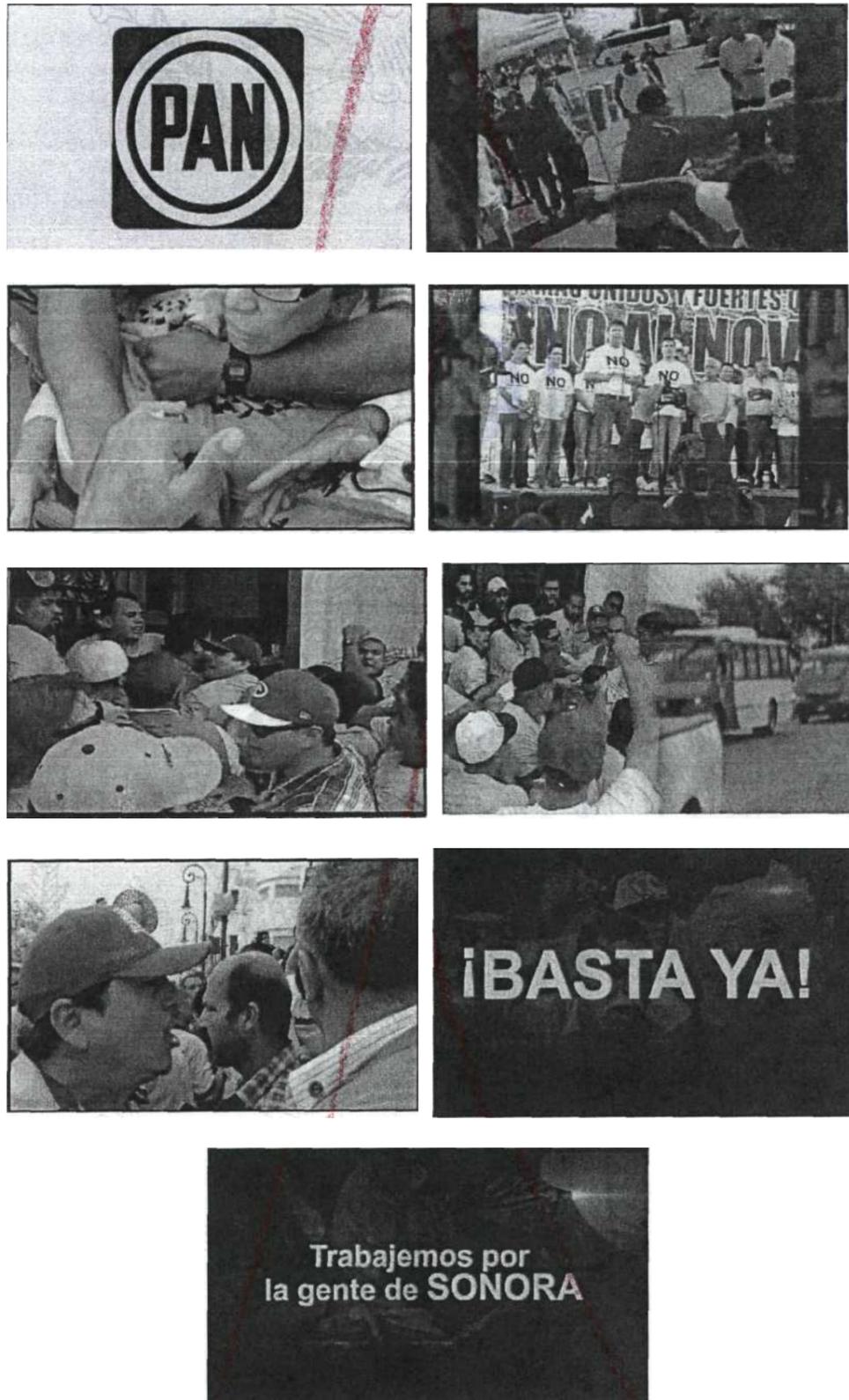
*¡Basta ya, trabajemos por la gente de Sonora!”*

### TELEVISIÓN

**Versión del promocional: “Basta ya versión 01”**

**Folio del promocional: RV01371-13**

(Cuyo contenido auditivo es idéntico al de la versión de radio, y presenta las imágenes siguientes:)



Así las cosas, es necesario dilucidar si el contenido de los promocionales denunciados, pautados por el Partido Acción Nacional, como parte de sus prerrogativas de acceso al tiempo del Estado en radio y televisión, pudiera ser objeto de una medida precautoria por parte de este Instituto, en razón de que su difusión, a juicio de los promoventes denigra al Partido

## SUP-RAP-170/2013

Revolucionario Institucional, con motivo de las expresiones que se advierten en los mismos porque según su óptica implican una serie de acusaciones hechas maliciosamente para alterar la fama pública del instituto político, lo cual denigra la imagen del sujeto al que califican.

Precisado lo anterior, bajo la apariencia del buen derecho, este órgano entrará al estudio correspondiente para determinar si en el promocional denunciado, como lo arguyen los representantes del Partido Revolucionario Institucional, se contraviene la normativa comicial federal, dado que a su juicio contiene alusiones denigrantes y calumniosas en su contra.

En este sentido, debe aclararse que la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, ha sostenido el criterio de que, por su naturaleza subjetiva, las opiniones no están sujetas a un análisis sobre su veracidad, pues son producto del convencimiento interior del sujeto que las expresa. Tal calidad es exigible, en todo caso, cuando simplemente se afirmen hechos; sin embargo, no lo es cuando exista una unión entre hechos y opiniones, cuando por ejemplo aquéllos sirven de marco referencial para el juicio y no es posible establecer un límite claro entre ellos.

En estos casos, el referido órgano jurisdiccional ha establecido que, en el marco de los debates políticos, debe privilegiarse una interpretación a la libertad de expresión, para evitar el riesgo de restringir indebidamente ese derecho fundamental en perjuicio de los partidos políticos y de la sociedad en general.

Lo anterior no significa que la persona o institución objeto de una manifestación que no coincida con la opinión del emisor deba tolerarla, ya que precisamente en ejercicio de su libertad de expresión puede debatirla, pues éste es precisamente el modelo de comunicación que se busca en un estado democrático, que se recoge constitucionalmente: permitir la libre emisión y circulación de ideas, salvo en los casos previstos, con el fin de generar el debate en la sociedad. Por ende, si alguna persona o institución no coincide con lo expresado, podrá manifestar a su vez su divergencia, para debatir o desmentir las imputaciones que se le hagan, caso en el cual estará igualmente justificada la utilización de un lenguaje fuerte y vehemente para dar respuesta a la imputación original, pues con su expresión el emisor original dio pie a que se le respondiera con la misma intensidad.

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

Bajo este contexto, esta autoridad estima necesario señalar que en términos de lo establecido en los artículos 41, párrafo segundo, Base III, Apartado C, de la Constitución General, y 38, numeral 1, inciso p) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, la prohibición o limitante establecida para los partidos políticos, en cuanto al contenido de la propaganda política o electoral que difundan, consiste en abstenerse de expresiones que **denigren** a las instituciones y a **los propios partidos**, o que calumnien a las personas.

En esta tesitura, para poder determinar la posible violación a las disposiciones referidas, es necesario que en apego a la apariencia del buen derecho y sin hacer un análisis de fondo del asunto, se advierta que el contenido del promocional denunciado constituye propaganda política, lo que en el presente caso se actualiza pues, como se evidencia de las constancias que obran en autos, su difusión se lleva a cabo como parte de las prerrogativas de acceso a radio y televisión, previstas tanto a nivel constitucional y legal a favor de los partidos políticos, en específico, el Partido Acción Nacional.

Ahora bien, para efectos de determinar sobre la procedencia de la medida cautelar solicitada, considerando los derechos que coexisten en la difusión de los mismos: la libertad de expresión, la equidad en la contienda electoral y el derecho de la ciudadanía a estar informada; esta autoridad estima necesario analizar: 1) el contenido del promocional denunciado; 2) el contexto en que éste fue vertido; y 3) si se colman los requisitos para determinar su procedencia.

En este sentido, para determinar si en el caso bajo estudio, en un análisis efectuado bajo la apariencia del buen derecho, propio de una medida cautelar, se trata de expresiones denigratorias o calumniosas, siguiendo como criterio orientador lo que ha sostenido la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, debe existir un vínculo directo entre la manifestación que se considera denigratoria o calumniosa y el sujeto denigrado o calumniado, de forma tal que haga evidente la finalidad de injuriar y ofender la opinión o fama de alguien, al ser la única interpretación posible.

Ahora bien, analizando de forma íntegra el contenido del promocional se destacan los siguientes elementos:

- Se responsabiliza al Partido Revolucionario Institucional de frenar el desarrollo de Sonora, resaltando las siguientes frases: **“a través del bloqueo de la carretera, pretenden quitarle el agua a Hermosillo”** y **“quieren dejar a los estudiantes sin transporte gratuito e impedir la mejora del servicio”**.

## SUP-RAP-170/2013

- Se califica al Partido Revolucionario Institucional como “**violento**” diciéndose además que “daña al estado” de Sonora.
- Durante la mayor parte del promocional (versión en televisión) **se advierten imágenes en las que se aprecian conflictos, gente que discute y se golpea entre sí.**
- Al final se dice y se lee (versión en televisión): “¡BASTA YA!”, “Trabajemos por la gente de SONORA”

Sobre las citadas expresiones e imágenes, de un análisis previo y sin entrar a un estudio de fondo, esta autoridad observa que **se trata de la exposición de hechos, ideas y opiniones en conjunto**; es decir, se aprecia que el Partido Acción Nacional aborda desde su óptica, presuntos acontecimientos sociales ocurridos en Sonora, y expone que en los mismos, a su consideración, hay injerencia o participación del Partido Revolucionario Institucional, lo cual, como se ha dicho son de interés de toda la población de dicho Estado; en ese orden de ideas, se estima que **las expresiones** abordadas constituyen **tanto hechos como opiniones.**

Así, tal como se mencionó anteriormente, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, ha establecido que **cuando exista una unión entre hechos y opiniones, cuando por ejemplo aquéllos sirven de marco referencial para el juicio y no es posible establecer un límite claro entre ellos, las expresiones vertidas no se encuentran sujetas a un canon de veracidad.**

Por tanto, toda vez que del contenido del promocional se advierte que se realiza una manifestación de hechos y opiniones en torno a cuestiones de interés público, no se encuentra sujeto a un canon de veracidad, por lo que debe privilegiarse una interpretación a la libertad de expresión, para evitar el riesgo de restringir indebidamente ese derecho fundamental en perjuicio de los partidos políticos y de la sociedad en general.

Por otra parte, en los promocionales analizados, se hace la calificación hacia el Partido Revolucionario Institucional de “violento” y se presentan diversas imágenes en las cuales se advierten discusiones, peleas y hechos violentos que ya fueron descritos, que pretenden vincular su realización con el mencionado partido, por lo cual, a consideración de los quejosos, los promocionales tienen finalidad de dañar la imagen de dicho partido, y por tal motivo, a su juicio se le denigra.

En atención a lo anterior, conviene plasmar que el Diccionario de la Real Academia Española contempla sobre la acepción señalada:

**“violento, ta.**

(Del lat. *violentus*).

1. adj. Que está fuera de su natural estado, situación o modo.
2. adj. Que obra con ímpetu y fuerza.
3. adj. Que se hace bruscamente, con ímpetu e intensidad extraordinaria.
4. adj. Que se hace contra el gusto de uno mismo, por ciertos respetos y consideraciones.
5. adj. Se dice del genio arrebatado e impetuoso y que se deja llevar fácilmente de la ira.
6. adj. Dicho del sentido o interpretación que se da a lo dicho o escrito: Falso, torcido, fuera de lo natural.
7. adj. Que se ejecuta contra el modo regular o fuera de razón y justicia.
8. adj. Se dice de la situación embarazosa en que se halla alguien.”

De lo transcrito, se desprende que el vocablo “violento” tiene diversos significados, lo cual encierra cierta ambigüedad en su concepción.

Ahora bien, en el presente asunto, resulta de gran trascendencia el criterio sostenido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la sentencia que recayó al recurso de apelación identificado con el expediente SUP-RAP-118/2008 y acumulado SUR-RAP-119/2008, en el cual se analizó un promocional en el que se decía que un partido político era violento<sup>2</sup>, de tal forma que se pronunció respecto del alcance que podría tener la palabra “violento” cuando con ella se calificaba a un instituto político, conviene citar el argumento que al respecto emitió la autoridad jurisdiccional:

(...)

*No le asiste la razón a la responsable en su determinación. Ello es así, porque para establecer que el contenido del promocional era desproporcionado con la realidad, debía primero ubicar el spot en el contexto en el que se dio, es decir valorarlo con la toma de las tribunas de las Cámaras y lo que esta acción implicó en las funciones y atribuciones de las instituciones y en la vida democrática del país, las cuales se vieron*

---

<sup>2</sup> El promocional analizado en el recurso de apelación SUP-RAP-118/2008 y acumulado SUP-RAP-119/2008, tenía el contenido siguiente: “Acción Nacional rechaza enérgicamente la violencia del PRD, la reforma propuesta por el Ejecutivo Federal no privatiza a PEMEX, lo fortalece, los violentos del PRD lo saben, por eso no debaten, recurren al desorden, a la anarquía y a la violencia, el PAN seguirá impulsando la reforma y debatirá por el futuro de México, En Acción generamos progreso, Partido Acción Nacional”.

## SUP-RAP-170/2013

detenidas o suspendidas por esta acción de unos legisladores. Por lo tanto, la responsable no motivó ni fundó debidamente su criterio de desproporcionalidad.

Luego, si bien recurrió a todas las definiciones de la palabra **“violento”**, **omitió definirla dentro del contexto del debate político**. En efecto, **no es viable calificar una transgresión a la libertad de expresión en el espacio político, a través de un promocional recurriendo sólo a las definiciones gramaticales de los diccionarios de la lengua española, ya que en este espacio los términos utilizados por los diversos actores deben entenderse en su acepción de fuerza**. En efecto, en el discurso o debate político, el principal fin es convencer a los demás de algo y, para ello, se requieren palabras contundentes y vigorosas, susceptibles de lograr ese fin en un plazo muy breve.

En efecto, **la palabra “violento” por sí misma y en el contexto en que se publicita no denigra a los integrantes de un partido político y, por lo tanto, tampoco la generalización en los términos de la expresión**. La palabra **“violento” puede referirse, entre otras acepciones a algo o alguien que está fuera de su estado natural, por lo que no se puede estimar que al referirse a una persona o a un ente como violento se le esté denigrando, ya que para ello se requiere ofender la fama o la reputación**. El término denigrar es sinónimo de ultrajar, de injuriar. En el presente caso, el uso de **la palabra violento no se asimila a una injuria** hacia el Partido de la Revolución Democrática. En efecto, este término debe ser ponderado dentro del contexto en el que se utilizó.

Además, la generalización a la que hace referencia la responsable, no es acorde al promocional. Es decir, en éste la referencia a violentos sólo debe entenderse dirigida a un grupo de legisladores que tomaron las tribunas de la Cámaras, y no a todos los militantes y simpatizantes del Partido de la Revolución Democrática.

Por lo anterior, se estima que de conformidad con los artículos 6 y 41, de la Constitución Política y 38 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, el promocional impugnado no ataca los derechos de terceros ni perturba el orden público.

Por lo tanto, esta Sala Superior estima que en este contexto, la calificación de un acto que se declara

*violatorio de la libertad de expresión en el ámbito político, no puede limitarse a la definición que de una o varias palabras tiene el diccionario, o en la indeterminación de las personas que llevaron a cabo una acción a su parecer de carácter violento; sino que debe fundarse en el contexto en el que se da el promocional y en la fuerza que caracteriza todo debate ideológico.*

*En caso contrario, el control de la propaganda política llevado a cabo por las autoridades competentes podría convertirse en el ejercicio rígido de la censura en el espacio político, situación que a la larga mermaría el alcance del debate político y, sobre todo, el derecho a estar informado y a poder elegir libremente de entre el universo de noticias y hechos que tiene todo ciudadano en una democracia.*

(...)"

De lo transcrito anteriormente se obtiene que la Sala Superior concluyó al respecto lo siguiente:

- Que la palabra "violento" puede referirse, entre otras acepciones a algo o alguien que está fuera de su estado natural.
- Que la palabra "violento" en sí misma, y en el contexto de un debate político, no encierra necesariamente una injuria o denostación a quien se dirige.
- Que debe observarse por esta autoridad administrativa que el control de la propaganda política no debe convertirse en un ejercicio rígido de la censura en el espacio político, ya que esto mermaría el debate político y el derecho de los ciudadanos a estar bien informados, eligiendo así libremente el universo de noticias y hechos que tiene todo ciudadano en una democracia.

En esta tesitura, bajo la apariencia del buen derecho, si bien es cierto, en los promocionales se califica al Partido Revolucionario Institucional como "violento", tanto por el contenido de las imágenes como por las expresiones que se emiten, esto debe ser analizado en un contexto político, en al (*sic*) cual se expone una postura del partido emisor del mensaje, respecto de acontecimientos sociales que, aparentemente, están ocurriendo en el estado de Sonora, y que son del interés de la población de dicha entidad, no necesariamente implican una injuria o denostación hacia el partido accionante.

En este tenor, ya se ha dicho que **esta autoridad considera que la integridad de expresiones e imágenes que se**

**advierten de los promocionales materia de la queja, constituyen un conjunto de opiniones, denuncias y críticas** formuladas por el partido denunciado, dentro de un debate político, por tanto, del análisis preliminar a los promocionales de marras, se estima que los mismos **no contienen expresiones que pudieran ser consideradas como desproporcionadas en un debate político.**

Es así que, al tratar sobre un tema de debate público que tiene una gran trascendencia para la ciudadanía en general, resulta importante entrar al tema de la dimensión que puede abarcar la libertad de expresión en este contexto. En relación con lo anterior, destaca la jurisprudencia P./J. 25/2007, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consultable en la página mil quinientos veinte, del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXV, del mes de mayo de dos mil siete, cuyo rubro y texto establecen lo siguiente:

***“LIBERTAD DE EXPRESIÓN. DIMENSIONES DE SU CONTENIDO.*** *El derecho fundamental a la libertad de expresión comprende tanto la libertad de expresar el pensamiento propio (dimensión individual), como el derecho a buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole. Así, al garantizarse la seguridad no ser víctima de un menoscabo arbitrario en la capacidad para manifestar el pensamiento propio, la garantía de la libertad de expresión asegura el derecho a recibir cualquier información y a conocer la expresión del pensamiento ajeno, lo cual se asocia a la dimensión colectiva del ejercicio de este derecho. Esto es, la libertad de expresión garantiza un intercambio de ideas e informaciones que protege tanto la comunicación a otras personas de los propios puntos de vista como el derecho de conocer las opiniones, relatos y noticias que los demás difunden.”*

Por otra parte, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que respecto del ejercicio de los derechos fundamentales, relacionados con la materia política y electoral, deben ser interpretados en forma sistemática, en correlación con lo dispuesto en el artículo 41 de la Constitución General de la República, teniendo en cuenta los deberes, restricciones y limitantes que la propia Ley Fundamental establece en esa materia; lo anterior se desprende de la siguiente tesis jurisprudencial:

***GARANTÍAS INDIVIDUALES. SI SU EJERCICIO SE RELACIONA CON EL SISTEMA CONSTITUCIONAL ELECTORAL, SU INTERPRETACIÓN DEBE CORRELACIONARSE CON LO DISPUESTO EN LOS ARTÍCULOS 41 Y***

**116, FRACCIÓN IV, DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL.** *Cuando el ejercicio de las garantías individuales se hace con el fin de obtener un cargo de elección popular, esas garantías deben interpretarse conforme a lo dispuesto en los artículos 41 y 116, fracción IV, de la Constitución Federal, en los que se regulan todos aquellos aspectos relativos a la participación del pueblo en la vida democrática del país y el acceso de los ciudadanos al ejercicio del poder público mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo. Lo anterior, toda vez que el ciudadano que aspira a obtener un cargo de esta índole se sujeta voluntariamente a las obligaciones que la propia Constitución establece tratándose de la materia electoral.*<sup>3</sup>

Por todo lo anterior, en un análisis realizado bajo la apariencia del buen derecho, propio de una medida cautelar, este órgano colegiado no cuenta con los elementos necesarios que justifiquen el dictado de una medida cautelar, pues no se advierte que su difusión pudiera transgredir los límites del derecho de libertad de expresión y su correlativo derecho a la información; al no estimarse que el mismo pudiera ubicarse en el ámbito de un posible ilícito, máxime que ámbito político entraña un régimen de libertad que permiten un debate público abierto, informado y plural que supone maximizar la libertad de expresión e información a fin de que la ciudadanía cuente con los elementos suficientes para generarse una opinión en torno de temas sociales que ocurren en su entidad.

Lo anterior es así, ya que los elementos audiovisuales denunciados, no pueden ser considerados como tendentes a atacar la moral pública, o afectar los derechos de terceros, constituir un ilícito penal, o perturbar el orden público, o a denigrar al Partido Revolucionario Institucional toda vez que el mensaje en cuestión únicamente hace una referencia respecto de juicios valorativos que defiende el partido político emisor del mensaje y sin que se imputen ilícitos específicos.

Por tanto, este órgano estima que la propaganda difundida denunciada no contiene elementos susceptibles del dictado de una medida cautelar, pues no se advierte la utilización de términos que por sí mismos, sean denigratorios en contra del Partido Revolucionario Institucional; por tanto, el material denunciado no contiene alusiones que de un previo análisis pudieran considerarse fuera de contexto del desarrollo de las actividades que realizan los partidos políticos.

Por lo expuesto, es que esta autoridad determina **improcedente** la solicitud de adoptar medidas cautelares formulada por el C. Alfonso Elías Serrano, en su carácter de Presidente del Comité Directivo Estatal del Partido

<sup>3</sup> Jurisprudencia; 9a. Época; Pleno; S.J.F. y su Gaceta; XIX, Febrero de 2004; Pág. 451

## SUP-RAP-170/2013

Revolucionario Institucional en el estado de Sonora y la C. María Antonieta Encinas Velarde, en su carácter de Comisionada Suplente del Partido Revolucionario Institucional ante el Consejo Estatal Electoral y de Participación Ciudadana en la entidad federativa mencionada, al no advertir elementos que pudieran considerarse vejatorios o denigratorios en contra de su representado.

**QUINTO.** Que con fundamento en el artículo 41, párrafo segundo, Base III, Apartado A, tercer párrafo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con lo dispuesto en los artículos 51, numeral 1, inciso e); 52, numeral 1; 356, numeral 1, inciso b); 365, numeral 4; y 368, párrafo 8 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como en el artículo 17, numerales 1, 2, inciso d), 4, 7, 8, 9 y 13 del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral, emite el siguiente:

### ACUERDO

**PRIMERO.** Se declaran **improcedentes** las medidas cautelares solicitadas por el Partido Revolucionario Institucional, en relación con la difusión de los promocionales denominados “Basta ya versión 01”, identificados con los números de folio son RA02324-13 y RV01371-13, en términos de los argumentos vertidos en el Considerando CUARTO del presente acuerdo.

**SEGUNDO.** Se instruye al Secretario Ejecutivo de este Instituto, para que de inmediato realice las acciones necesarias tendentes a notificar la presente determinación, en términos de lo dispuesto en el artículo 17 del Reglamento de Quejas y Denuncias de este Instituto.

[...]

**CUARTO. Recurso de apelación.** El Partido Revolucionario Institucional formula, en contra del Acuerdo que antecede, las consideraciones siguientes:

[...]

### AGRAVIO ÚNICO

**Fuente del Agravio:** El “ACUERDO DE LA COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL, RESPECTO DE LA SOLICITUD DE ADOPTAR MEDIDAS CAUTELARES A QUE HUBIERE LUGAR, FORMULADA POR EL PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL, DENTRO DEL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR IDENTIFICADO CON EL NÚMERO DE EXPEDIENTE SCG/PE/PRI/JL/SON/60/2013”, específicamente en

su resolutive PRIMERO en relación con el considerando CUARTO, respecto a las consideraciones para calificar como improcedente La solicitud de adopción de medidas cautelares formulada por el Presidente del Comité Directivo Estatal del Partido Revolucionario Institucional en el estado de Sonora, así como la Comisionada Suplente del partido ante la el Consejo Estatal Electoral y de Participación Ciudadana del estado de Sonora.

Disposiciones constitucionales y legales violadas: Los artículos 6°, 14, 16, 41 base III apartado C de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como los artículos 3 párrafo segundo, 52, 105 párrafo segundo, 365 y 368 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como los numerales 5, párrafo primero, inciso b), 17 y **en especial el párrafo segundo inciso d)**, del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral.

**CONCEPTO DEL AGRAVIO.-** El acuerdo combatido viola los principios de legalidad y de seguridad jurídica contenidos en los artículos 14 y 16 constitucionales, porque incorrectamente concluye que el contenido de los materiales del promocional denunciado por mi representado, constituyen un conjunto de opiniones, denuncias y críticas y que no contienen expresiones que pudieran ser consideradas como desproporcionadas en el debate político.

Ello, porque contrario a lo sostenido en el considerando cuarto de la resolución, a partir de la foja 16 indebidamente se hace un análisis de fondo del asunto, cuando conforme al numeral 5, párrafo primero, inciso b) en relación con el 17 párrafo segundo, inciso d), del Reglamento en materia de Aquejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral, lo procedente era que, para el dictado de la medida cautelar, la autoridad debía solamente ponderara que se denunció la presunta conculcación de los dispositivos constitucionales y legales, que pudieran actualizar la difusión de propaganda política por parte del partido denunciado, con contenido de expresiones que denigren a las instituciones y a los propios partidos políticos o que calumnien a las personas, lo que en la especie no ocurrió, como claramente se advierte de la simple lectura de la resolución sobre la adopción de medidas cautelares.

Sirva de apoyo a lo anterior, la Jurisprudencia 26/2010 aprobada por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, de rubro y texto siguientes:

**RADIO Y TELEVISIÓN. REQUISITOS PARA DECRETAR LA SUSPENSIÓN DE LA TRANSMISIÓN DE PROPAGANDA POLÍTICA O ELECTORAL COMO MEDIDA CAUTELAR.-** De la interpretación sistemática de los artículos 52, 368, párrafo 8, y 365, párrafo 4, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, se advierte que, en el procedimiento especial sancionador, el órgano competente puede ordenar, como medida cautelar, la suspensión de la transmisión de propaganda política o electoral en radio y televisión, a fin de evitar la vulneración de los principios rectores en materia electoral; daños irreversibles que

## SUP-RAP-170/2013

podieran ocasionarse a los actores políticos y, en general, la afectación de bienes jurídicos tutelados constitucional y legalmente, para que sea dable, en su oportunidad, el cumplimiento efectivo e integral de la resolución que se pronuncie. Por ello, el órgano facultado, al proveer sobre dicha medida, deberá examinar 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; de igual forma, ponderará los valores y bienes jurídicos en conflicto, y justificará la idoneidad, razonabilidad y proporcionalidad de dicha medida; entre otros aspectos, tendrá que fundar y motivar 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; elementos que indefectiblemente deben reflejarse en la resolución adoptada, a fin de cumplir con la debida fundamentación y motivación exigida por el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Es decir, que no es dable hacer un razonamiento de fondo para el dictado de la medida cautelar solicitada, dado que era más que suficiente las manifestaciones contenidas en el escrito de denuncia y del caudal (*sic*) probatorio que obra en el expediente de solicitud de adopción de medidas cautelares, para su dictado favorable.

En el caso, la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto, al abordar el análisis de los promocionales y la posible contravención a la normativa constitucional y electoral federal, se apoyó en supuestos criterios asumidos por ése máximo tribunal en materia electoral (de los cuales cabe señalar que ninguna referencia puntual cita en su argumentación), esto, a partir del tercer párrafo de la foja 15 y hasta el penúltimo párrafo de la foja 17 en donde se apoya en que sus señorías han sostenido el criterio de que las opiniones -por su naturaleza subjetiva-, no están sujetas a un análisis sobre su veracidad y que tal calidad es exigible, en todo caso, cuando simplemente se afirmen hechos y no es posible establecer un límite claro entre ellos.

Ante lo cual, la resolución impugnada adolece de la debida motivación, porque es incorrecto que en el caso concreto de las expresiones contenidas en el promocional denunciado, sean simples opiniones de hechos, sino que evidentemente que se está señalando y responsabilizando al Partido revolucionario Institucional, en relación con hechos notorios en los que mi representado no tiene participación ni directa ni indirecta, sea a través de sus autoridades partidistas o de sus militantes.

No obstante lo anterior, me resulta obligado formular razonamientos tendentes a descalificar las consideraciones contenidas en las fojas antes apuntadas de la resolución que se impugna, y destacar los razonamientos a los cuales debió haber arribado la responsable, esto en el marco del principio de legalidad.

Primeramente, en cuanto al supuesto criterio de ése máximo tribunal, debe tenerse en claro que, aún cuando sí exista, es claro que no estamos frente a opiniones, de modo que su referencia no abona a la debida fundamentación y motivación de la responsable sino que, por el contrario, demerita dichas exigencias constitucionales, porque no nos encontramos frente a opiniones, como ya se señaló sino que se afirman hechos de violencia y contrarios a los fines de los partidos políticos, cuya autoría se atribuye a mi representado.

De tal suerte que de una simple observación de los promocionales, se advierte que el Partido Acción Nacional no está formulando una opinión.

Está acusando.

Y esto desde luego que afecta a la imagen del Partido revolucionario Institucional, máxime que -atendiendo a la razón de ser de las medidas cautelares-, se contienen expresiones denigratorias que debieron de ser expulsadas por el Instituto, del uso de la prerrogativa de acceso a radio y televisión.

Es oportuno referir que en la denuncia se dijo que:

*“...la propaganda aludida contiene elementos que evidentemente que denigran y calumnian al Partido Revolucionario Institucional y produce daños irreparables que afectan los bienes jurídicos tutelados por la normatividad electoral federal, ya que, los infundados e (sic) falsos señalamientos hacia el partido que representamos, genera una equivocada y prefabricada percepción de dicha institución, que es la finalidad del Partido a través del promocional denunciado.*

*No debe pasar desapercibido que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación reiteradamente ha precisado lo que debemos entender por denigrar y calumniar, para lo cual ha acudido a las definiciones del Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española:*

**Denigrar.**

*(Del lat. denigrare, poner negro, manchar).*

**1. tr. Deslustrar, ofender la opinión o fama de alguien.**

**2. tr. injuriar (1 agraviar, ultrajar).**

**Calumnia.**

*(Del lat. calumnia).*

## SUP-RAP-170/2013

1. f. Acusación falsa, hecha maliciosamente para causar daño.

2. f. Der. Imputación de un delito hecha a sabiendas de su falsedad.

Luego entonces, tenemos que “expresiones que denigren a los partidos políticos”, se puede traducir como la declaración para dar a entender y con ello ofender la fama de alguien que en el caso que nos ocupa es el Partido Revolucionario Institucional.

Tales manifestaciones se realizan con el objeto de desvirtuar la imagen y la fama del Partido Revolucionario Institucional ante la Sociedad en General, respecto a tópicos de interés general y que constituyen juicios de valor pretendiendo responsabilizar al Partido Revolucionario Institucional y no existe conexión lógica o relación alguna entre los hechos referidos en el promocional y el Partido que representamos.

Así las cosas, se actualiza una ofensa a la opinión y fama del PRI, así como una acusación hecha maliciosamente para causar daño, pues las acepciones de los términos contenidos en el spot y las imágenes asociadas en el video de televisión, no tiene protección constitucional o legal alguna.

En efecto, atendiendo a los principios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, cuando la litis versa sobre propaganda política, en general, o propaganda política-electoral, en especial difundida por los partidos políticos en ejercicio de su libertad de expresión, es preciso atender a diversos parámetros.

En ese orden de ideas, debe atenderse al contenido del mensaje, lo que en el caso concreto, nos e encuentra amparado en la libertad de expresión consagrada en el artículo 6° Constitucional y atenta al régimen de libertades de los derechos subjetivos públicos y, en consecuencia, contraviene los principios de legalidad y constitucionalidad, que rigen la materia electoral.

Pues bien, atendiendo a los contenidos textuales y gráficos del spot de televisión y solamente textuales del spot de radio, se tiene que contienen expresiones tendientes a deslustrar la imagen del PRI, sin que con tales aseveraciones se genere un debate político en un contexto objetivo, pues no se expone razonamiento alguno por el cual se endilgue la autoría de sus dichos, al Partido Revolucionario Institucional.

No es pues de ninguna manera, una opinión política expresada en ejercicio de facultades constitucionales, porque la propia disposición contenida en el artículo sexto (sic) constitucional, en relación con el 41 base 111, apartado C, expulsan del ámbito de derechos de las personas y de los institutos políticos, expresiones o manifestaciones con

*contenido y objetivo como el de la propaganda denunciada, dado que sin la mínima objetividad, califican y difunden aseveraciones sin sustento, con el único fin de deslustrar y denigrar la imagen, en el caso, del Partido Revolucionario Institucional.”*

Razones por las cuales se solicitó el dictado de la medida cautelar de suspensión de transmisión del promocional, porque:

*“...la adopción de la Medida Cautelar de suspensión inmediata de la transmisión de los promocionales denunciados, tanto en radio como en televisión, con el fin de que cesen los actos que evidentemente constituyen una infracción a la normatividad constitucional y electoral con el objeto de evitar la producción de daños irreparables, y la vulneración de los bienes jurídicos tutelados, hasta en tanto se emita la Resolución definitiva.”*

En ese orden de ideas, es claro que las expresiones:

*“El PAN responsabiliza al PRI en Sonora de querer parar el desarrollo en el Estado de forma violenta.*

*A través del bloqueo de la carretera, pretenden quitarle el agua a Hermosillo.*

*Además quieren dejar a los estudiantes sin transporte gratuito e impedir la mejora del servicio.*

*El PRI violento genera conflictos y daña al Estado.*

*¡Basta ya, trabajemos por la gente de Sonora!”*

Dichas expresiones sí están sujetas a un análisis de veracidad porque no se trata de una opinión simple y llana asimilada a hechos, sino que constituye una construcción intencionada; más bien, mal intencionada, de descalificar al Partido Revolucionario Institucional, aprovechándose de hechos ajenos a nuestro instituto político, para atribuirle responsabilidad y con ello, generar un desánimo, una opinión incorrecta y desde luego de una opinión nociva y equivocada, entre la ciudadanía.

Encuentro oportuno precisar, que en relación con los acontecimientos, algunos violentos, referidos en el promocional, es precisamente el Partido Acción Nacional a través de su principal militante en la entidad, el Gobernador del Estado con origen partidario en el Partido Acción Nacional, quien en todo caso ha propiciado los eventos cuyas imágenes se contienen en el spot denunciado y desde luego que las frases expresadas no corresponden a acciones de mi representado o de sus militantes.

Así las cosas, contrario a lo sostenido por la responsable, en el caso concreto sí es posible distinguir límites entre los hechos acontecidos y la supuesta opinión del Partido Acción Nacional contenida en el promocional de radio y televisión, la cual insisto, es

## SUP-RAP-170/2013

más bien una acusación para responsabilizar (así lo dice textualmente), al Partido Revolucionario Institucional en hechos en lo que inclusive, hay violencia de por medio. Entonces lo que la comisión debió haber razonado es que en el caso concreto se afirman hechos con la clara intención de denigrar por que como lo declaramos en la denuncia, no son hechos atribuibles al PRI ni a militantes priistas.

Por otra parte, es claro que las acusaciones contenidas en el promocional tampoco abonan al debate político si no que se apartan de su esencia y por ello no deben de estar aparado ni por la ley, ni mucho menos por resoluciones de autoridades administrativas como en la especie.

En razón de esto último la Comisión debió de haber calificado el contenido del spot como no amparado por la ley y en protección de la hora y reputación de mi representado, debió de haber obsequiado la medida cautelar.

Ahora bien, en cuanto a la fundamentación de su razonamiento, cabe destacar que no lo soporta con dispositivo constitucional y legal alguno, sino que simplemente se constriñe, -en el considerando quinto-, a referir el marco normativo de su resolución sin precisar de qué manera o desarrollar cómo es que resultan aplicables al caso concreto; luego entonces, la conclusión a la que arriba, de que el PRI puede debatir y rebatir la manifestación contenida en el spot del PAN en similar forma, -es decir, a través del uso de la prerrogativa de radio y televisión-, es absolutamente carente de fundamentación y motivación así como desafortunada, porque naturalmente propicia un indebido debate, un debate de mediocre calidad con lo que da pie a la diatriba, a la descalificación, etc, como una constante en vez descalificar el promocional y con ello propiciar que el debate se dé en un marco de objetividad, de alto nivel y así la sociedad se encuentre mejor informada.

No es el caso de debatir sobre meras opiniones o posicionamientos partidistas, sino que se trata de acusaciones cuya forma de manifestarlas no encuentran amparo ni en la constitución ni en la ley por lo que la resolución impugnada agravia a mi representado; esto es así porque el debate sucio que propicia la resolución, se aparta de los razonamientos y alcances de la Jurisprudencia 33/2010 que invocamos en nuestra denuncia.

Se insiste pues que en la resolución impugnada a fuerza de repetir de que no se efectúa un análisis de fondo para resolver sobre la procedencia de las medidas cautelares que el PRI solicito, en la especie si se contienen análisis y razonamientos de tal naturaleza; lo que debió ponderar la Comisión es la actual, tangible y evidente actualización de expresiones que tienen como objeto denigrar al PRI y no de propiciar un debate como inmotivadamente se concluye.

Luego entonces, lo razonado por la comisión viola el principio de legalidad en su vertiente de debido proceso por que hace un

análisis de fondo, cuando simplemente de haber advertido que tales expresiones presumiblemente puede constituir infracciones a normas constitucionales y legales y en aras de respetar el derecho que la constitución concede a mi representado de que se respete su imagen en términos del artículo 41 fracción III apartado C de la Carta Magna.

En el caso, no se privilegió la libre manifestación de ideas por encima de la Garantía Constitucional que asiste a mi representado; dicho lo cual, si nos atenemos a la apariencia del buen derecho, pues la inconstitucionalidad de los contenidos del promocional denunciado salta a la vista y no por ello se actualiza un prejuizgamiento que trastoque el debido proceso, como se advierte del análisis de la responsable en el que se atreve inclusive, a la modificar la *litis*; ello cuando califica las expresiones del promocional como opiniones.

Al efecto, una opinión es un parecer y un hecho es una acción o un incidente, de modo que en el contexto de lo denunciado la expresiones del promocional no encuadran en supuesto criterio de esa sala superior que la Comisión refiere en forma obscura el cual aun cuando ciertamente exista, no resulta adecuado para analizar en el caso concreto porque hay una clarísima frontera entre una opinión y una acusación en relación con hechos.

En ese orden de ideas, ante la evidente finalidad de injuriar y ofender la fama del PRI, no cavia (*sic*) otra interpretación como equivocadamente lo afirma la Comisión.

¿Cómo es posible que cuando debe privilegiarse el debate propositivo, se permita -y los mas grave-, se incite a debatir en forma ya no subjetiva sino calumniosa y no se exija la demostración de las afirmaciones, dando paso a la descalificación bajo supuestas opiniones y hechos manifestados no en forma espontanea, sino con la clara intención de injuriar y calumniar.? Esto es así porque los acontecimientos, no obstante que no corresponden a acciones avaladas por mí representado, tuvieron lugar en un contexto absolutamente ajeno al PRI.

Así las cosas, cuando la responsable a partir del último párrafo de la foja 17 de la resolución aborda el calificativo de “violento” que el PAN le endosa a mi representado y acude a resoluciones de ese tribunal, debe tenerse presente que tal referencia no abona a la debida fundamentación y motivación porque lo resultado (*sic*) en el expediente SUP-RAP-118/2008 y acumulados se resuelven cuestiones de fondo y no sobre la adopción de medidas cautelares, lo que refuerza nuestra afirmación de que la autoridad responsable viola el principio de legalidad contenido en el Artículo 14 Constitucional en relación con el cumplimiento de la formalidades esenciales del procedimiento y conforme a la ley. Asimismo, se violenta en nuestro perjuicio el Artículo 16 de la Carta Magna en relación con la debida fundamentación y motivación finalmente en Artículo 6 por que sugiere replicar el inconstitucional e ilegal promocional, de la misma forma y con contenidos similares que estamos reclamando, lo que en la

## SUP-RAP-170/2013

especie se traduce en apologizar la actualización de infracciones a la ley.

Pues bien, en el expediente que la responsable cita, se tiene que se resolvió el fondo y en ese caso en particular la medida cautelar todavía no había sido resulta (*sic*) por el Instituto Federal Electoral, lo cual nos indica que la referencia que hace la Comisión no tiene la “gran trascendencia” que la responsable resalta; ello con independencia de los alcances que en el contexto allí resulto, pueda tener el promocional en relación con lo analizado en la sentencia del expediente ya citado, donde esa H. Sala Superior resolvió revocar la imposición de una multa por parte del Instituto.

Lo cierto es que el adjetivo violento que el PAN asigna al PRI en el promocional de marras, es solo una de las varias injurias de las expresiones que en él se contienen de modo que bajo la apariencia del buen derecho la responsable no debió de haber hecho un análisis de contexto político porque ello corresponde a la sentencia que deba dictarse en el procedimiento administrativo sancionador especial y no a la resolución de la medida cautelar. Ello porque contrario a su razonamiento, no es una postura la asumida por el PAN, como tampoco una opinión sino que son expresiones vertidas con el único fin de deslustrar la imagen del Partido Revolucionario Institucional ante la opinión pública.

Por otra parte las referencias hechas por la responsable a fojas 21 y 22 en relación con Tesis de Jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, es de destacarse que no le favorece para robustecer su consideración y puntos resolutivos porque no estamos frente a un ejercicio de garantías individuales en el contexto de un proceso electoral, sino de manifestaciones de un partido político fuera del proceso electoral, en donde está obligado a no denigrar y a conducir su actuación dentro de los cauces legales; razones por las cuales el Partido Revolucionario Institucional acude respetuosamente ante esa H. Sala Superior, para solicitar que se revoque la resolución impugnada y se ordene la inmediata adopción de la medida cautelar solicitada en nuestra denuncia dado que en la especie, si hay elementos más que necesarios y suficientes que no solo justifican, si no que sujetan a la responsable, a conceder ante la evidente transgresión a los límites a la libertad de expresión y ante la clarísima violación de disposiciones constitucionales y legales en relación con la prohibición de denigrar o calumniar a los partidos políticos.

Es así que la conclusión a la que arriba la Comisión, de que el Spot únicamente hace referencia sobre juicios valorativos que defiende el PAN y sin que se impute ilícitos específicos, se actualiza claramente una violación al Artículo 17 Constitucional y al principio de imparcialidad porque la responsable se sustituye y asume razonamientos que corresponden al Partido Acción Nacional al insertar en su resolución excepciones propias de la audiencia de pruebas y alegatos a cargo de la parte denunciada, lo que agravia a mi representado, máxime que los hechos del promocional no son una referencia, sino que se acusa de hechos ilícitos en los que hay de por medio golpes, lesiones, alteración del orden público, daños y ataques a la vías de comunicación, etc. de

tal suerte que la resolución reclamada debe ser revocada, para lo cual me permito invocar en este agravio único los alcances de los razonados por esa H. Sala Superior en considerando cuarto de la sentencia del Juicio de Revisión Constitucional SUP-JRC-14/2011 en donde se precisaron los alcances de las medidas cautelares con respecto a que tienen efectos temporales con el objeto de lograr la cesación de los actos o hechos constitutivos de la posible infracción, ello con la finalidad de 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, así como que tienen la finalidad de restablecer el ordenamiento jurídico conculcado, desapareciendo provisionalmente una situación que se reputa antijurídica.

Igualmente, se razonó que 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.

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

Es decir, que en el caso concreto, se realizó un análisis más allá de lo que correspondía para decretar o no la adopción de la medida cautelar solicitada en la denuncia de mi representado, esto en contra del criterio contenido en la ejecutoria en comento, razonamientos que hago propios como si a la letra se insertaren y que se invocan como hechos notorios a favor de mi representado.

En el caso, la responsable no ponderó la irreparabilidad de la afectación que sufre mi representado, lo que es más que suficiente para revocar la resolución impugnada, pasando de la discrecionalidad a la arbitrariedad en franca violación al principio de legalidad.

#### **PETICIÓN ESPECIAL.**

Toda vez que el promocional denunciado concluye su vigencia de transmisión el día 20 de los corrientes, como se aprecia del considerando tercero de la resolución impugnada, y que la regularidad de su transmisión puede extenderse más allá de la referida fecha previa promoción del Partido Acción Nacional para ser pautados en fechas posteriores a su periodicidad, respetuosamente solicito que la resolución de la presente Apelación sea obsequiada a la brevedad (previas *sic* las formalidades), para evitar que en lo sucesivo se siga afectando la imagen y la reputación de mi representado, cuyo valor está por encima del debate sucio y sin propuesta que se contiene en los promocionales denunciados.

Con fundamento en lo previsto en los artículos 14, 15 Y 16 de la Ley general del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, se ofrecen las siguientes:

**PRUEBAS**

[...]

**QUINTO. Resumen de agravios.** En el escrito de apelación se sostiene que la solicitud de medidas cautelares se declaró improcedente, con base en una indebida fundamentación y motivación que viola en su perjuicio el principio de legalidad. Para tal efecto, los agravios formulados giran en torno a la violación del debido proceso, de conformidad con dos temas que se encuentran estrechamente relacionados, a saber:

- a) El indebido estudio del fondo del asunto; y,
- b) La omisión de realizar el estudio que es propio a la naturaleza de las medidas cautelares y los alcances de sus efectos, según lo determinado por la Sala Superior en el considerando cuarto de la ejecutoria recaída en el SUP-JRC-14/2011.

Irregularidades que, en concepto del apelante, llevaron a que la autoridad responsable concluyera incorrectamente, que los promocionales denunciados contienen opiniones, expresiones, denuncias y críticas que no resultan desproporcionadas en el debate político.

Tal conclusión afirma que viola sus derechos, porque la responsable no ponderó que el Partido Acción Nacional acusa de “violento” al Partido Revolucionario Institucional, al atribuirle hechos de violencia que son ajenos a este último instituto político, los cuales resultan contrarios a los fines de los partidos políticos.

En este sentido, la responsable pasa por alto que a partir de una construcción mal intencionada que descalifica al partido apelante, se genera entre la ciudadanía desánimo, una opinión incorrecta, nociva y equivocada que lo denigra y afecta en su imagen ante la opinión pública.

Precisa el partido apelante, que las imágenes y frases de dichos promocionales no corresponden a acciones y son ajenas a ese instituto político o sus militantes (golpes, lesiones alteración del orden público, daños y ataques a las vías de comunicación, etcétera), porque en todo caso han sido propiciados por el partido denunciado y el Gobernador de la entidad.

Señala que tales acusaciones, en modo alguno contribuyen al debate político, así como tampoco corresponde debatirlas o rebatirlas en ese contexto, como indebidamente lo sostuvo la autoridad responsable.

Lo anterior es así, porque se propicia un debate que resulta indebido, sucio, de mediocre calidad porque da pie a la calumnia, la diatriba y la descalificación, lo que en la especie se traduce en apologizar la actualización de infracciones a la ley.

En consecuencia, el Partido Revolucionario Institucional concluye que la autoridad responsable debió calificar ese contenido como no amparado por la ley, ante la evidente transgresión a los límites a la libertad de expresión y, por tanto, debió obsequiar la medida cautelar solicitada.

Como resultado, el partido apelante solicita a esta Sala Superior que se revoque el acuerdo impugnado y se ordene la inmediata

## **SUP-RAP-170/2013**

adopción de la medida cautelar que formuló en su escrito de denuncia.

**SEXTO. Naturaleza de las medidas cautelares.** Las medidas cautelares constituyen instrumentos que puede decretar la autoridad competente, a solicitud de parte interesada o de oficio, para conservar la materia del litigio, así como para evitar un grave e irreparable daño a las partes en conflicto o a la sociedad, con motivo de la sustanciación de un procedimiento.

Por tanto, se tratan de resoluciones que se caracterizan, generalmente, por ser accesorias y sumarias.

Accesorias, en tanto la determinación no constituye un fin en sí mismo; y, sumarias, debido a que se tramitan en plazos breves.

Su finalidad es prever la dilación en el dictado de la resolución definitiva así como evitar que el perjuicio se vuelva irreparable, asegurando la eficacia de la resolución que se dicte.

Por consecuencia, las medidas cautelares están dirigidas a garantizar la existencia y el restablecimiento del derecho que se considera afectado, cuyo titular estima que puede sufrir algún menoscabo.

Bajo esa lógica, las medidas cautelares a la vez que constituyen un instrumento de otra resolución, también sirven para tutelar el interés público, porque buscan restablecer el ordenamiento jurídico conculcado, desapareciendo, provisionalmente, una situación que se califica como ilícita.

Este criterio ha sido reconocido por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia P./J.21/98, Publicada en la página 18, del Semanario Judicial de la

Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo VII, marzo de 1998, que es del tenor literal siguiente:

**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.

Sobre dicho punto, debe subrayarse que el legislador previó la posibilidad de que se decreten medidas cautelares con efectos únicamente provisionales, transitorios o temporales, con el objeto de lograr la cesación de los actos o hechos constitutivos de la posible infracción.

Ello con la finalidad, como ya se apuntó con anterioridad, de 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 la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos o la legislación electoral aplicable.

### **SUP-RAP-170/2013**

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.

Ahora bien, para que en el dictado de las medidas cautelares se cumpla el principio de legalidad, la fundamentación y motivación deberá ocuparse cuando menos, de los aspectos 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 procedimiento o proceso en el cual se discute la pretensión de fondo de quien dice sufrir el daño o la amenaza de su actualización.

Atendiendo a esa lógica, el dictado de las medidas cautelares se debe ajustar a los criterios que la doctrina denomina como *fumus boni iuris* –apariencia del buen derecho– unida al *periculum in mora* –temor fundado de que mientras llega la tutela efectiva se menoscabe o haga irreparable el derecho materia de la decisión final–.

Sobre el *fumus boni iuris* o apariencia del buen derecho, debe precisarse que éste 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.

Por su parte, 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.

Como se puede deducir, la verificación de ambos criterios **obliga indefectiblemente a que la autoridad responsable realice una evaluación preliminar del caso concreto** -aun cuando no sea completa- **en torno a las respectivas posiciones enfrentadas, a fin de determinar si se justifica o no el dictado de las medidas cautelares.**

En consecuencia, si de ese 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 se torna patente que 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.

Como se puede observar de todo lo anteriormente explicado, es inconcuso entonces que la ponderación de los valores tutelados que justifican los posicionamientos de las partes en conflicto, así como la valoración de los elementos probatorios que obren en el expediente, se convierte en una etapa fundamental para el examen de la solicitud de medidas cautelares, toda vez que cuando menos se deberán observar las directrices siguientes:

## **SUP-RAP-170/2013**

- a)** Verificar si existe el derecho cuya tutela se pretende.
- b)** Justificar el temor fundado de que ante la espera del dictado de la resolución definitiva, desaparezca la materia de controversia.
- c)** Ponderar los valores y bienes jurídicos en conflicto, y justificar la idoneidad, razonabilidad y proporcionalidad de la determinación que se adopte.
- d)** Fundar y motivar si la conducta denunciada, atendiendo al contexto en que se produce, trasciende o no a los límites del derecho o libertad que se considera afectado y, si presumiblemente, se ubica en el ámbito de lo ilícito.

Sólo de esta forma, la medida cautelar en materia electoral cumplirá sus objetivos fundamentales: evitar la vulneración de los bienes jurídicos tutelados así como la generación de daños irreversibles a los posibles afectados. Todo ello para que cuando se dicte la resolución de fondo, sea factible su cumplimiento efectivo e integral.

Ahora bien, es inconcuso que la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral es la autoridad competente para el dictado de medidas cautelares en materia de radio y televisión vinculadas con la difusión de propaganda política o político-electoral.

Por consecuencia, según lo arriba explicado, le corresponde examinar 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.

Razón por la cual, la autoridad competente también deberá ponderar los valores y bienes jurídicos en conflicto, justificando la idoneidad, razonabilidad y proporcionalidad de la medida cautelar que se dicte o motivando las razones por las cuales aquélla se niegue. En consecuencia, en ambos casos deberá fundar y motivar si la conducta denunciada trasciende los límites del derecho o libertad que se considera violado y, si presumiblemente, se ubica o no en el ámbito de lo ilícito.

Sustenta lo antes señalado, la tesis de jurisprudencia 26/2010 de esta Sala Superior, cuyo tenor es:

**RADIO Y TELEVISIÓN. REQUISITOS PARA DECRETAR LA SUSPENSIÓN DE LA TRANSMISIÓN DE PROPAGANDA POLÍTICA O ELECTORAL COMO MEDIDA CAUTELAR.** De la interpretación sistemática de los artículos 52, 368, párrafo 8, y 365, párrafo 4, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, se advierte que, en el procedimiento especial sancionador, el órgano competente puede ordenar, como medida cautelar, la suspensión de la transmisión de propaganda política o electoral en radio y televisión, a fin de evitar la vulneración de los principios rectores en materia electoral; daños irreversibles que pudieran ocasionarse a los actores políticos y, en general, la afectación de bienes jurídicos tutelados constitucional y legalmente, para que sea dable, en su oportunidad, el cumplimiento efectivo e integral de la resolución que se pronuncie. Por ello, el órgano facultado, al proveer sobre dicha medida, deberá examinar 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; de igual forma, ponderará los valores y bienes jurídicos en conflicto, y justificará la idoneidad, razonabilidad y proporcionalidad de dicha medida; entre otros aspectos, tendrá que fundar y motivar 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; elementos que indefectiblemente deben reflejarse en la resolución adoptada, a fin de cumplir con la debida fundamentación y motivación exigida por el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

## **SUP-RAP-170/2013**

Cabe destacar que este criterio se soportó en esencia, en las ejecutorias emitidas por esta Sala Superior en el recurso de apelación registrado bajo la clave SUP-RAP-96/2013 y en el juicio revisión constitucional electoral SUP-JRC-14/2011 al que hace referencia el propio partido apelante.

Explicado todo lo anterior, se procede a contestar los agravios hechos valer por el partido recurrente.

**SÉPTIMO. Estudio de los agravios.** Con base en el contraste del acuerdo impugnado con los agravios formulados, esta Sala Superior arriba a la convicción de que resultan **infundados** como se explicará a continuación.

El partido apelante afirma que la autoridad responsable emitió el acuerdo reclamado indebidamente, porque lo sustentó en un estudio que es propio de la resolución de fondo que se dicte en el procedimiento especial sancionador; ya que el estudio que era procedente, debió circunscribirlo estrictamente a ponderar que se denunció la presunta conculcación de las disposiciones constitucionales y legales referidas en el escrito de denuncia, que pudieran actualizar la difusión de propaganda política por parte del partido denunciado con contenido que denigra a las instituciones y a los partidos políticos o que calumnien a las personas.

No le asiste la razón al partido apelante.

Esta Sala Superior arriba a dicha conclusión, porque el concepto de agravio en estudio se construye sobre la premisa inexacta de estimar que el estudio para determinar la procedencia o improcedencia de las medidas cautelares únicamente debe tomar en consideración:

- 1)** la presunta conculcación de las disposiciones constitucionales y legales referidas en el escrito de denuncia; y,
- 2)** que la propaganda política denunciada denigre a las instituciones y a los partidos políticos o que calumnie a las personas.

Contrario a lo afirmado por el partico apelante, por las razones que se explicaron en el considerando que antecede, los objetivos fundamentales de las medidas cautelares consisten en evitar la vulneración de los bienes jurídicos tutelados así como la generación de daños irreversibles a los posibles afectados, a efecto de que cuando se dicte la resolución de fondo, sea factible su cumplimiento efectivo e integral.

En ese orden de ideas también se explicó con anterioridad, que el dictado de las medidas cautelares, por su naturaleza, se debe ajustar a los criterios que la doctrina denomina como *fumus boni iuris* –apariencia del buen derecho– así como el *periculum in mora* –temor fundado de que mientras llega la tutela efectiva se menoscabe o haga irreparable el derecho materia de la decisión final–, cuya observancia requiere la satisfacción de los requisitos siguientes:

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

### **SUP-RAP-170/2013**

- d) Fundar y motivar si la conducta denunciada, atendiendo al contexto en que se produce, trasciende o no a los límites del derecho o libertad que se considera afectado y, si presumiblemente, se ubica en el ámbito de lo ilícito.

Elementos que sólo se pueden colmar, por medio de la evaluación preliminar del caso concreto que realice la autoridad competente, siendo incluso posible que dicho estudio, según el caso particular, no sea completo.

Resulta importante destacar, que tales exigencias obedecen a que las medidas cautelares obligan a contraponer, necesariamente en un análisis preliminar, los valores jurídicos tutelados para las dos partes en conflicto, toda vez que cada una de ellas, desde su particular punto de vista considera, por un lado, que le asiste el derecho o la libertad correspondiente para ejercerlo en los términos que lo hace, mientras que en el otro extremo, quien se considera afectado, estima que se viola su derecho o libertad correlativo.

Seguir el criterio del partido apelante implicaría, que las medidas cautelares funcionaran exclusivamente para tutelar los presuntos derechos afectados de quien las solicitara, en tanto que como se desprende de su propio agravio, sólo se tomaría en consideración la situación de una de las partes en conflicto, lo cual resulta inadmisibles por ser violatorio del artículo 1° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 2, párrafo 1, del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; así como 1, párrafo 1, de la Convención Americana Sobre Derechos Humanos.

Disposiciones jurídicas que en esencia imponen la obligación a todas las autoridades de nuestro país, a respetar y garantizar el libre y pleno ejercicio de los derechos y libertades reconocidos en esos ordenamientos.

Situación que sin lugar a dudas se presenta, cuando la resolución de una autoridad tiene como contexto en ambos extremos, tal como ocurre con el dictado de medidas cautelares, el ejercicio de derechos humanos, tal como sucede en la especie, cuando se contrastan al menos, por un lado, la libertad de expresión e información y, por otra parte, el derecho a la dignidad, reputación e imagen de las personas (prohibición de denigrar a las instituciones y calumniar a las personas).

Por tanto, carece de razón el partido apelante cuando afirma que el estudio procedente para el dictado de medidas cautelares únicamente requiere de los elementos que señaló en su motivo de agravio y que en todo caso, atendiendo a los efectos de las medidas cautelares, debe observarse lo señalado en el considerando cuarto de la sentencia recaída al juicio de revisión constitucional electoral SUP-JRC-14/2011.

Ahora bien, esta Sala Superior considera que también resulta **infundado** el agravio relativo a que la autoridad responsable realizó un indebido estudio de las expresiones contenidas en el material difundido.

Lo anterior es así, debido a que del Acuerdo reclamado se observa que la autoridad responsable sostuvo su determinación, previa inserción del contenido de ambos promocionales, medularmente, en las consideraciones siguientes:

### **SUP-RAP-170/2013**

- Señaló que en el caso se debía dilucidar, bajo la apariencia del buen derecho, si su contenido denigra y calumnia al partido denunciante por las acusaciones que en concepto de este último, son maliciosas para alterar su fama pública e imagen.
- Consideró que en el caso particular, en el contenido de ambos promocionales, existe unión entre hechos y opiniones, por lo que no está sujeta a un análisis sobre su veracidad.
- Que en los casos donde se vinculan hechos con opiniones, en el marco de los debates políticos, debe privilegiarse una interpretación a favor de la libertad de expresión, por lo que si alguna persona o institución no coincide con lo expresado, podrá manifestar a su vez su divergencia.
- Que la propaganda política difundida en el presente caso se debe analizar a la luz de tres criterios: **1)** el contenido del promocional denunciado; **2)** el contexto en que éste fue vertido; y **3)** si se colman los requisitos para determinar su procedencia.
- Sobre el contenido, la autoridad responsable considera que:  
**a)** se responsabiliza al Partido Revolucionario Institucional;  
**b)** Se califica al Partido Revolucionario Institucional como “violento” y que “daña al estado” de Sonora; **c)** que durante la mayor parte del promocional [versión en televisión] se advierten imágenes en las que se aprecian conflictos, gente que discute y se golpea entre sí; y, que **d)** al final se dice y se lee (versión en televisión): “¡BASTA YA!”, “Trabajemos por la gente de SONORA”. Datos que, en concepto, de la

autoridad responsable conjugan hechos y la opinión de Partido Acción Nacional.

- Sobre que el concepto “violento” daña la imagen de dicho partido, y por tal motivo, lo denigra, la autoridad responsable sostuvo que ese vocablo al tener diversos significados y, por ende, ser ambiguo, resulta aplicable en su examen, invocar una situación similar que se estudió en la sentencia que recayó al recurso de apelación identificado con el expediente SUP-RAP-118/2008 y acumulado SUR-RAP-119/2008.
- Con base en lo anterior, concluyó que en el caso particular, “violento”, tanto por las imágenes como por las expresiones, analizado en un **contexto político**, expone la postura del partido emisor del mensaje, respecto de acontecimientos sociales que, **aparentemente, están ocurriendo en el estado de Sonora, y que son del interés de la población de dicha entidad**, por lo que no necesariamente implican una injuria o denostación hacia el partido accionante.
- En consecuencia, que las imágenes y expresiones examinadas en ese contexto, no resultan desproporcionadas en el debate político, atendiendo a la jurisprudencia P./J. 25/2007, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación de rubro “LIBERTAD DE EXPRESIÓN. DIMENSIONES DE SU CONTENIDO.”, así como al ejercicio válido de los derechos fundamentales, relacionados con la materia política y electoral, según la tesis de jurisprudencia “GARANTÍAS INDIVIDUALES. SI SU EJERCICIO SE RELACIONA CON EL SISTEMA CONSTITUCIONAL ELECTORAL, SU INTERPRETACIÓN

## SUP-RAP-170/2013

DEBE CORRELACIONARSE CON LO DISPUESTO EN LOS ARTÍCULOS 41 Y 116, FRACCIÓN IV, DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL.”

- Por todo lo anterior, concluyó **no contar con los elementos necesarios** que justifiquen el dictado de una medida cautelar, pues no advirtió que su difusión pudiera transgredir los límites del derecho de libertad de expresión y su correlativo derecho a la información, porque de los elementos audiovisuales denunciados, no atacan la moral pública, no afectan los derechos de terceros, no constituyó un ilícito penal, ni perturba el orden público, o denigra al Partido Revolucionario Institucional, ya que el mensaje en cuestión únicamente hace una referencia respecto de juicios valorativos que defiende el partido político emisor del mensaje, sin que se imputen ilícitos específicos.

Ahora bien, esta Sala Superior considera que en el presente caso no existen elementos para sostener que se inobserva la tesis de jurisprudencia 38/2010, cuyo rubro y texto son:

**PROPAGANDA POLÍTICA Y ELECTORAL. TIENE COMO LÍMITE LA PROHIBICIÓN CONSTITUCIONAL DE EMPLEAR EXPRESIONES QUE DENIGREN A LAS INSTITUCIONES Y A LOS PARTIDOS POLÍTICOS O QUE CALUMNIEN A LAS PERSONAS.-** De la interpretación sistemática y funcional de los artículos 6.º y 41, párrafo segundo, base III, apartado C, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 38, párrafo 1, inciso p); 233 y 342, párrafo 1, inciso j), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, se advierte que tanto en la Constitución como en la ley se impuso como límite a la propaganda política y electoral el uso de expresiones que denigren a las instituciones y a los partidos políticos o que calumnien a las personas, así sea en el contexto de una opinión, información o debate, lo que armoniza con la obligación de respeto a los derechos de tercero. Lo anterior, con la finalidad de que los partidos políticos, al difundir propaganda, actúen con respeto a la reputación y vida privada de los candidatos, así como a la imagen de las instituciones y

de los otros partidos políticos, reconocidos como derechos fundamentales por el orden comunitario.

Esta Sala Superior colige que no le asiste la razón al partido apelante cuando afirma que la autoridad responsable consideró que los mensajes contienen sólo opiniones, porque como se puede observar, la autoridad responsable determinó que en la especie se presenta un asunto en el que existe unión entre hechos y opiniones, por lo que se trata de un caso que no está sujeto a un análisis sobre su veracidad.

Sobre este particular, no pasa inadvertido que el partido recurrente afirma que sí es posible distinguir entre los hechos acontecidos y la supuesta opinión del Partido Acción Nacional, a partir de lo que afirma el partido apelante se trata de una acusación.

Al respecto, esta Sala Superior considera que de tratarse el contenido de los promocionales sólo de una opinión, aún con mayor razón, no aplicaría el análisis de veracidad.

En cambio, de atribuirle hechos con la clara intención de denigrar al partido apelante, la propia autoridad responsable determinó, por un lado, que en el contexto político se exponía la postura del partido emisor del mensaje, respecto de acontecimientos sociales que, aparentemente, están ocurriendo en el estado de Sonora y, por otra parte señaló, no contar con los elementos necesarios que justificaran el dictado de una medida cautelar.

Aspecto sobre el cual, es importante destacar, nada señaló el partido recurrente.

## **SUP-RAP-170/2013**

Sobre ese particular cabe observar, que el partido apelante aduce que la situación que se presenta en los promocionales en todo caso ha sido generada por el Partido Acción Nacional y el Gobernador; sin embargo, se trata de una afirmación genérica y dogmática del partido apelante, porque no expone razón alguna que justifique su punto de vista, ni tampoco aportó elemento probatorio alguno, ante la autoridad responsable o ante esta Sala Superior, que la soporte.

Igualmente se debe destacar, que en el análisis preliminar realizado por la autoridad responsable, aquélla concluyó que atendiendo al contexto del promocional, se trata de un caso en el que los hechos y la opinión están unidos, por lo cual su contenido no está sujeto a un análisis sobre su veracidad.

En este sentido, el partido apelante afirma que esa distinción es posible a partir de que los promocionales formulan en su contra una acusación sobre la responsabilidad de los hechos.

Bajo la lógica del propio análisis preliminar que es connatural a las medidas cautelares, se observa que el señalamiento que formula el Partido Acción Nacional en contra del Partido Revolucionario Institucional, como lo afirmó la autoridad responsable, válidamente puede considerarse como la opinión que el autor de dichos promocionales dice tener respecto a quién es el responsable de los hechos que se advierten en las imágenes del promocional de televisión.

En efecto, la palabra *opinión* de acuerdo con el diccionario de la Real Academia Española, tiene en lo que al caso interesa, los significados siguientes:

*Dictamen o juicio que se forma de algo cuestionable.*

*Fama o concepto en que se tiene a alguien o a algo.*

Por su parte, los vocablos *concepto*, *dictamen* y *juicio*, que aparecen a su vez en la definición de la palabra *opinión*, de acuerdo con la misma fuente arriba consultada, tienen los alcances siguientes:

**Concepto**

*Idea que concibe o forma el entendimiento.*

*Pensamiento expresado con palabras.*

*Opinión, juicio.*

**Dictamen**

*Opinión y juicio que se forma o emite sobre algo.*

**Juicio**

*Opinión, parecer o dictamen*

Por ello se considera que como lo sostuvo la autoridad responsable en las condiciones de su examen respectivo, es posible sostener que el señalamiento que formula el Partido Acción Nacional puede clasificarse como la opinión que tiene respecto a quién es el responsable de los hechos que aparecen en el promocional de televisión, ya que tal conjetura puede encuadrarse bajo el concepto de la *opinión*.

Misma que, atendiendo al contenido de las imágenes y expresiones, se vincula con el adjetivo “violento” entre cuyos significados aplicables se encuentran:

*Que obra con ímpetu o fuerza.*

*Que se hace bruscamente, con ímpetu o intensidad extraordinarias.*

*Que se ejecuta contra el modo regular o fuera de razón o justicia.*

## **SUP-RAP-170/2013**

No pasa inadvertido que la palabra *acusación* con base en la propia fuente consultada, tiene en lo que al caso interesa, el significado de *“Imputación de un delito o falta”*.

Sin embargo, en el contexto del análisis preliminar que se realiza, esta Sala Superior considera que se debe optar por la conclusión a la que arribó la autoridad responsable en el sentido de catalogarla como una opinión.

Lo anterior, porque sin contar con mayores o diferentes elementos de convicción a los que conoció la Comisión de Quejas y Denuncias, de acogerse la lectura propuesta por el Partido Revolucionario Institucional, se podría restringir o clausurar un espacio fundamental de la libertad de expresión y el derecho a la información en el debate político a que debe tener acceso la ciudadanía del Estado de Sonora por los hechos que aparentemente están ocurriendo en aquella entidad federativa, por lo que en el caso particular cobra especial importancia el contexto de las expresiones formuladas en los mencionados promocionales.

En efecto, por una parte, ninguno de los partidos cuestionó la existencia de los hechos, sino concentraron sus alegaciones, sobre quién es el responsable de los mismos.

También resulta igualmente relevante enfatizar, que tales manifestaciones se refieren a cuestiones de interés público como es, desde la óptica del opinante, parar en forma violenta el desarrollo en el Estado, a través de:

- Bloquear una carretera;
- Pretender quitarle el agua a Hermosillo; y,

- Querer dejar a los estudiantes sin transporte gratuito e impedir la mejora del servicio.

Temas cuyo análisis, discusión y, en su caso, resolución corresponderá a las autoridades, partidos políticos y ciudadanía, junto con los demás actores sociales involucrados. De ahí, que deba confirmarse la determinación de que en el caso particular, se trata de una opinión sobre temas de interés público, en el referido contexto estatal.

Con relación a que tales manifestaciones tampoco abonan al debate político, debe desestimarse dicha consideración porque el partido apelante la soporta en la premisa de que más que una opinión, en realidad se trata de una acusación, la cual ya ha quedado examinada con anterioridad.

Además, se considera que las manifestaciones (imágenes y audio) al guardar relación con temas de interés público en el Estado de Sonora, son susceptibles del debate político que debe caracterizar a una sociedad democrática, pues se parte de la base de que, aparentemente, están ocurriendo en esa entidad federativa y, por tanto no se tratan, por ejemplo, de hechos inexistentes.

Por ende, esta Sala Superior estima que el posible intercambio entre las partes interesadas en esos asuntos, no sería de poca calidad, mediocre o permisiva de la que restringe la jurisprudencia 38/2010 "PROPAGANDA POLÍTICA Y ELECTORAL. TIENE COMO LÍMITE LA PROHIBICIÓN CONSTITUCIONAL DE EMPLEAR EXPRESIONES QUE DENIGREN A LAS INSTITUCIONES Y A LOS PARTIDOS O

### **SUP-RAP-170/2013**

QUE CALUMNIEN A LAS PERSONAS” que ha quedado transcrita con antelación.

Por el contrario, en la evaluación preliminar que se realiza, es factible sostener que las manifestaciones formuladas observan la jurisprudencia 11/2008 de esta Sala Superior de rubro "LIBERTAD DE EXPRESIÓN E INFORMACIÓN. SU MAXIMIZACIÓN EN EL CONTEXTO DEL DEBATE POLÍTICO" que incentiva y protege el debate vigoroso, desinhibido y abierto que es propio de una sociedad democrática, en donde, los aspectos propositivos así como de crítica severa y abierta, resultan de suma importancia para la formación de una opinión pública bien informada.

Por lo que se refiere a que el apelante considera ilegal que la Comisión de Quejas y Denuncias sostenga que el partido ahora apelante se encuentra en condiciones de rebatir tales señalamientos, porque el debate que se entablaría no giraría en torno a opiniones y hechos, sino sobre acusaciones que lo calumnian e injurian por resultar ajenos al Partido Revolucionario Institucional, tampoco se considera una razón suficiente para acoger la pretensión deducida en el presente recurso de apelación.

Para esta Sala Superior resulta evidente que el partido apelante manifiesta su rechazo a la responsabilidad que, en su concepto, en forma maliciosa e indebida por ser ajenos a éste y a los fines de los partidos políticos, le atribuye el instituto político que es autor de los citados promocionales,

Sin embargo, al no quedar desvirtuada la apreciación de la autoridad responsable en el sentido de que en el presente caso

existe unión entre hechos y opinión, en los términos que han sido examinados con anterioridad, la razón expresada por el apelante también se considera insuficiente para que se concluya que reviene ilegal la decisión que recayó a la solicitud de medidas cautelares planteada.

De ello, se sigue que bajo las referidas condiciones, la autoridad responsable no viola los derechos del partido apelante al declarar improcedente la solicitud de medidas cautelares, porque se advierte que en el Acuerdo reclamado sí se ponderó que el Partido Acción Nacional acusa de “violento” al Partido Revolucionario Institucional, así como que en concepto de este último, la construcción del promocional es mal intencionada con el propósito de descalificarlo.

Sobre lo cual es importante subrayar, que esta Sala Superior observa, como ya se explicó anteriormente, que la autoridad responsable no pasó por alto en su análisis que las imágenes y frases de dichos promocionales contienen, como lo señaló el partido denunciante, golpes, lesiones alteración del orden público, daños y ataques a las vías de comunicación, etcétera.

Con relación a que resulta ilegal que la autoridad responsable invocara para sostener su determinación el criterio contenido en el recurso de apelación SUP-RAP-118/2008, porque en aquél se resolvieron cuestiones de fondo y no aspectos relacionados con la adopción de medidas cautelares, también se considera **infundado**.

Tal conclusión se sustenta en que dicho agravio se construye sobre la premisa inexacta, la cual ya ha quedado explicada en párrafos anteriores, en que de acuerdo con el criterio del partido

### **SUP-RAP-170/2013**

apelante, para realizar el examen de la solicitud de las medidas cautelares, la autoridad responsable sólo debió examinar la presunta conculcación de las disposiciones constitucionales y legales referidas en el escrito de denuncia y, que la propaganda política denunciada denigre a las instituciones y a los partidos políticos o que calumnie a las personas.

En suma, en el caso particular no se desvirtúa la calificación realizada por la autoridad responsable en el sentido de que existe unión entre los hechos y la opinión formulada por el autor de los promocionales; que debe considerarse como opinión la responsabilidad y la calificación de “violento” que se atribuye al partido apelante y no de una acusación sobre hechos; y, que las manifestaciones del promocional giran en torno a temas de interés público.

Como consecuencia, esta Sala Superior considera que no existen elementos en el presente caso, que permitan concluir que exista ni se tolere un debate que resulte indebido, sucio, de mediocre calidad, que da pie a la calumnia, la diatriba y la descalificación, ni menos aún que se permita apologizar la actualización de infracciones a la ley.

De ahí que no se demuestre en este asunto, la violación en perjuicio del partido apelante, de lo dispuesto en los artículos 6°, 14, 16 y 41, base III, apartado C, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; de las demás disposiciones jurídicas invocadas; ni de la jurisprudencia 33/2010 (en realidad se trata de la jurisprudencia 38/2010 a que se ha hecho referencia con antelación).

En razón de lo anterior, resulta **infundada** la pretensión del Partido Revolucionario Institucional en el sentido de que se debe calificar el contenido de ambos promocionales como no amparado por la ley y, por tanto, que se deba revocar el Acuerdo controvertido y ordenar el dictado de las medidas cautelares solicitadas.

Con base en las razones jurídicas explicadas y con fundamento en lo dispuesto en el artículo 47, párrafo 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, lo procedente es que esta Sala Superior proceda a **confirmar** el Acuerdo recurrido.

Por lo expuesto y fundado, se

**R E S U E L V E**

**ÚNICO.** Se **confirma** el Acuerdo de la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral, respecto de la solicitud de adoptar medidas cautelares a que hubiere lugar, formulada por el Partido Revolucionario Institucional, dentro del procedimiento especial sancionador identificado con la clave SCG/PE/PRI/JL/SON/60/2013.

**Notifíquese personalmente** al recurrente así como al tercero interesado; por **correo electrónico** a la autoridad responsable, en la cuenta indicada en su informe circunstanciado; y, por **estrados** a los demás interesados. Lo anterior, con fundamento en los artículos 9, párrafo 4, 26, 27, 28, 29 y 48 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

**SUP-RAP-170/2013**

**Devuélvase** los documentos que corresponda y, en su oportunidad, **archívese** el expediente como asunto concluido.

Así, por **unanimidad** de votos, lo resolvieron los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con la ausencia del Magistrado Pedro Esteban Penagos López, ante el Secretario General de Acuerdos, que autoriza y da fe.

**MAGISTRADO PRESIDENTE**

**JOSÉ ALEJANDRO LUNA RAMOS**

**MAGISTRADA**

**MARÍA DEL CARMEN  
ALANIS FIGUEROA**

**MAGISTRADO**

**CONSTANCIO CARRASCO  
DAZA**

**MAGISTRADO**

**FLAVIO GALVÁN RIVERA**

**MAGISTRADO**

**MANUEL GONZÁLEZ  
OROPEZA**

**MAGISTRADO**

**SALVADOR OLIMPO NAVA GOMAR**

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS**

**FELIPE DE LA MATA PIZAÑA**