

**RECURSOS DE REVISIÓN DEL  
PROCEDIMIENTO ESPECIAL  
SANCIONADOR**

**EXPEDIENTE:** SUP-REP-231/2015

**RECORRENTE:** PARTIDO ACCIÓN  
NACIONAL

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

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

**SECRETARIO:** ARTURO  
GUERRERO ZAZUETA

Ciudad de México, a veintinueve de abril de dos mil quince.

**SENTENCIA**

Que recae al recurso de revisión del procedimiento especial sancionador interpuesto por el Partido Acción Nacional (en adelante "PAN"), por conducto Francisco Gárate Chapa<sup>1</sup>, en contra del acuerdo ACQyD-INE-103/2015, dictado por la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral (en adelante "INE" o "autoridad responsable") en el procedimiento especial sancionador UT/SCG/PE/JSVG/CG/195/PEF/239/2015, en el sentido de adoptar medidas cautelares.

**RESULTANDO**

**I. ANTECEDENTES**

---

<sup>1</sup> En su carácter de representante ante Consejo General del Instituto Nacional Electoral.

## **SUP-REP-231/2015**

De las constancias del expediente y de las afirmaciones del recurrente, se advierten los siguientes datos relevantes:

### **1. Solicitud de transmisión del promocional “Testigo 1 DF”**

Mediante oficio RPAN/0101/0415 presentado el 13 de abril de 2015, el PAN solicitó a la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos la transmisión de los materiales “*Testimonio 1 DF*”, con los folios RA01267-15 y RV00875-15, para su transmisión dentro de los tiempos de radio y televisión, respectivamente, que le corresponden<sup>2</sup>.

### **2. Transmisión de mensaje**

Según el informe rendido por la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos, los promocionales comenzaron a transmitirse el 20 de abril siguiente, y su contenido es el siguiente:

---

<sup>2</sup> En el oficio de solicitud se pidió que su transmisión se alternara con los promocionales denominados “Casas-Gasolina V2”, y que su difusión iniciara el 20 de abril de 2015.

		<p><b>SEGUNDA PARTE DEL SPOT</b></p>
		<p><b>Voz mujer 1:</b> ¿Qué opina de que el delegado de Iztapalapa tenga su residencia en Jardines del Pedregal?</p> <p><b>Voz mujer 2:</b> ¿Primero los pobre no? Ya ni la chin....</p> <p><b>Voz en off:</b> Con el sistema nacional anticorrupción que impulso el PAN, cambiemos el rumbo con buenas ideas, no al enriquecimiento ilícito.</p>

### 3. Queja

Mediante escrito presentado el 20 de abril de 2015<sup>3</sup>, Jesús Salvador Valencia Guzmán, delegado en licencia de Iztapalapa y candidato a diputado por el Partido de la Revolución Democrática (en adelante “PRD”)<sup>4</sup>, presentó queja contra el PAN con motivo de la difusión del promocional.

En primer lugar, el quejoso solicitó como **medida cautelar** el retiro de los spots titulados “Testimonio 1 DF”, en las versiones para radio y televisión, por constituir calumnias cuya difusión podría generar una afectación irreparable.

<sup>3</sup> Por equivocación, en el sello de recepción del escrito ante el INE se asentó como fecha el 20-05-15, siendo la fecha correcta el 20-04-15, pues la queja se presentó en abril y no en mayo (próximo mes).

<sup>4</sup> El promocional se refiere a sus actividades como delegado de Iztapalapa, cargo en el cual solicitó licencia el 15 de enero y del cual se ausentó definitivamente desde el 6 de marzo, ambos de 2015. Actualmente es candidato a diputado federal en el lugar 7 de la lista regional correspondiente a la cuarta circunscripción, por el Partido de la Revolución Democrática.

## **SUP-REP-231/2015**

En cuanto al **fondo de su escrito de queja**, señaló que el promocional constituye una calumnia directa, expresa y personal en su contra, al señalar que incurrió en enriquecimiento ilícito durante su gestión como delegado del Órgano Político Administrativo en Iztapalapa.

En particular, el candidato a diputado identificó las siguientes calumnias y violaciones a sus derechos:

- 1) El spot contiene afirmaciones que resultan falsas:
  - a) La primera consiste en que se refiere a él como delegado de Iztapalapa, pese a que ahora, y desde antes de que se difundiera el promocional, es candidato a diputado federal.
  - b) La segunda se refiere a la imputación de hechos o delitos falsos, como son los alegados actos de enriquecimiento ilícito y corrupción. Al respecto, no se ha ejercido acción penal en contra del quejoso por acusación alguna, de modo que mucho menos se han dictado en su contra sentencias condenatorias. Por otra parte, el promocional sugiere que la adquisición de la vivienda en la colonia Jardines del Pedregal se basó en recursos provenientes de un supuesto, tampoco comprobado, enriquecimiento ilícito.
- 2) La falsedad de la información en plena campaña electoral tiene un doble efecto negativo. Por una parte, confunde al electorado y atenta contra un proceso electoral libre, equitativo y sano, lo cual puede afectar irreparablemente el resultado de la elección. Por otra parte, afecta su honra y dignidad, derechos que se erigen como límites a la libertad de expresión inclusive en el contexto de un debate político y electoral.

## SUP-REP-231/2015

- 3) Las afirmaciones falsas constituyen calumnias que se encuentran prohibidas constitucional y legalmente en materia electoral.
- 4) Por otra parte, se violó su derecho a la vida privada como consecuencia de dos hechos: *(i)* la difusión de información sobre su residencia; y *(ii)* la utilización de su imagen, en específico su rostro, sin su consentimiento (la cual también se menciona indirectamente como afectación a su derecho a la propia imagen).
- 5) Finalmente, las acusaciones contra el quejoso resultan inverosímiles para enfatizar un mensaje supuestamente alusivo al Sistema Nacional Anticorrupción.

### **4. Registro de la queja**

Mediante acuerdo de 21 de abril de 2015, la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral radicó el procedimiento especial sancionador y lo registró con la clave UT/SCG/PE/JSVG/CG/195/PEF/239/2015.

### **5. Adopción de medidas cautelares**

Por acuerdo ACQyD-INE-103/2015 adoptado durante la Quincuagésima Séptima Sesión Extraordinaria Urgente de 22 de abril de 2015, la autoridad responsable declaró **procedente la solicitud de medidas cautelares** en contra de los promocionales denunciados. A continuación se describen las consideraciones que motivaron la decisión:

- 1) Las medidas cautelares tienen por efecto: *(i)* lograr la cesación de los hechos o actos que presuntamente constituyan una infracción; *(ii)* evitar daños irreparables; y *(iii)* prevenir la

## SUP-REP-231/2015

afectación a principios que rigen los procesos electorales y a los bienes tutelados por los mismos. Así, podrán dictarse ante la apariencia de buen derecho, siempre que a partir de los hechos denunciados y las pruebas que obren en el expediente se desprenda la presunta conculcación a una disposición de carácter electoral.

- 2) La libertad de expresión goza de una protección especial cuando se trata de un discurso político, especialmente cuando éste antecede a las elecciones de las autoridades estatales.
- 3) No obstante, la libertad de expresión tiene como límite los derechos de terceras personas. En particular, el artículo 41, Base III, apartado C, primer párrafo de la Constitución establece que la propaganda política debe abstenerse de frases que calumnien a las personas, mandato que se reitera en las leyes generales que rigen el sistema electoral mexicano.
- 4) La queja se encuentra dirigida a combatir únicamente la segunda parte del promocional "Testigo 1 DF", la cual se refiere a una propiedad de ex delegado de Iztapalapa. Por ello, la resolución se centra sólo en esta parte. Al respecto. El INE consideró que existe una aparente calumnia:

[...] este órgano colegiado considera, bajo la apariencia del buen derecho, que existe **calumnia** en contra de Jesús Salvador Valencia Guzmán, ya que, del contexto del promocional se desprende que se incluye la imagen del ahora quejoso y se le imputa un hecho o conducta ilícita falso, consistente en un **enriquecimiento ilícito**. (Énfasis original)

- 5) En efecto, se atribuyen al quejoso conductas posiblemente constitutivas del delito de enriquecimiento ilícito, previsto en el artículo 224 del Código Penal Federal, sin que exista prueba alguna de que haya sido condenado por esos hechos

## **SUP-REP-231/2015**

mediante sentencia firme. Lo anterior perjudica la honra y reputación del entonces delegado.

- 6) Estas conclusiones resultan aplicables a las versiones de radio y televisión del promocional, pues en ambas se hace una alusión directa al quejoso. Por ello, resulta “procedente la adopción de la medida cautelar”.

Como consecuencia de lo anterior, el INE ordenó: **(i)** al PAN, sustituir el promocional “Testimonio 1 DF” dentro de seis horas ante la Dirección de Prerrogativas y Partidos Políticos, así como enviar prueba de su cumplimiento en 24 horas a la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral; **(ii)** al PAN, abstenerse de solicitar la difusión de materiales con contenido semejante al analizado; **(iii)** a las concesionarias de radio y televisión, que inmediatamente (dentro de un plazo máximo de 24 horas) suspendan la difusión del promocional; **(iv)** a la Dirección de Prerrogativas y Partidos Políticos, que realice las acciones necesarias para notificar el contenido del acuerdo a las concesionarias, y que informe cada 48 horas sobre el cumplimiento; y **(v)** a la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva del INE, que realice las acciones necesarias para notificar la determinación.

El acuerdo fue notificado al PAN el 23 de abril de 2015, a las 12:43 horas.

## **II. RECURSO DE REVISIÓN DEL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR**

### **1. Interposición del recurso**

## **SUP-REP-231/2015**

Inconforme con lo anterior, mediante escrito presentado el 24 de abril de 2015 el PAN, por conducto de Francisco Gárate Chapa, interpuso recurso de revisión.

En su recurso, el PAN expresó un único agravio mediante el cual señaló que la determinación de la autoridad responsable limita indebidamente la libertad de expresión del partido recurrente, pues impidió su transmisión pese a que su contenido contiene una crítica en contra de un servidor público, la cual se refiere a un tema de interés público.

En estos términos, la consideración del mensaje como una calumnia resulta contraria a la Constitución y a tratados internacionales. Lo anterior se refuerza si se considera que:

- 1) Es un hecho notorio que el delegado de Iztapalapa tiene una casa en la colonia Jardines del Pedregal.
- 2) La frase “no al enriquecimiento ilícito” no constituye una imputación directa a persona alguna, ni sugiere que el delegado haya adquirido el bien inmueble de referencia mediante la comisión de un delito.
- 3) En efecto, la frase no busca imputar un delito, sino posicionar una propuesta de campaña del PAN enmarcada en la plataforma del Sistema Nacional Anticorrupción.

### **2. Informe circunstanciado**

Mediante oficio INE-RPES/71/2015 de 25 de abril de 2015, la autoridad responsable rindió informe circunstanciado, en el cual expuso lo siguiente.

Contrario a lo señalado por el recurrente, la autoridad responsable valoró adecuadamente el contenido del promocional. Así, pese a que

## **SUP-REP-231/2015**

éste hace referencia a dos temas centrales, el estudio de las medidas cautelares se centró únicamente en lo relativo a la propiedad del entonces delegado de Iztapalapa, Jesús Salvador Valencia Guzmán.

Según afirmó la autoridad, el análisis del promocional condujo a dicha autoridad a concluir que “de su contexto” se desprende que: *(i)* se incluye la imagen del funcionario aludido para imputarle hechos o conductas ilícitas falsas, consistentes en un enriquecimiento ilícito, previsto en el artículo 224 del Código Penal Federal, y corrupción; y *(ii)* no existen pruebas de que el funcionario haya sido condenado mediante sentencia firme relacionada con lo anterior.

Por lo antes expuesto, la autoridad consideró que el contenido del promocional: *(i)* “era susceptible de producir un daño irreparable a la imagen, honra y reputación del quejoso”, pues las afirmaciones en su contra “podrían ser calumniosas”; y *(ii)* “excede los límites del debate público”.

### **3. Remisión del expediente**

Por oficio INE-UT/STCQyD/180/2015 de 25 de abril de 2015, el Secretario Técnico de la Comisión de Quejas y Denuncias del INE remitió a esta Sala Superior el expediente debidamente con motivo del recurso de revisión antes descrito.

### **4. Integración y turno a ponencia**

Mediante proveído de 25 de abril de 2015, el Magistrado Presidente de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación: *(i)* integrar el expediente **SUP-REP-231/2015** con motivo del citado recurso; y *(ii)* turnarlo a la ponencia de la

## **SUP-REP-231/2015**

magistrada María del Carmen Alanis Figueroa, para los efectos previstos en el artículo 19 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral (en adelante “Ley de Medios de Impugnación”).

El acuerdo de mérito se cumplimentó en la misma fecha, mediante oficio suscrito por la Subsecretaria General de Acuerdos en funciones de la Sala Superior.

### ***5. Instrucción y formulación del proyecto de sentencia***

En su oportunidad, la Magistrada Instructora determinó: **(i)** radicar el expediente anotado en su Ponencia; **(ii)** admitirlo al estimar satisfechos los requisitos para su procedencia; **(iii)** tener por rendido el informe circunstanciado; **(iv)** al estimar que el expediente se encuentra debidamente integrado, cerrar la instrucción; y, **(v)** formular el proyecto de resolución que conforme a Derecho procede.

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

### **PRIMERO. Jurisdicción y Competencia**

El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ejerce **jurisdicción** y la Sala Superior es **competente** para conocer y resolver el presente asunto, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 41, párrafo segundo, base VI, y 99, párrafo cuarto, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 186, fracción III, inciso h), y 189, fracción XIX, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; así como 3, párrafo 2, inciso f), 4, párrafo 1, y 109, párrafo 2, de la Ley de Medios de Impugnación. Lo anterior se actualiza por tratarse de un recurso de revisión del procedimiento especial sancionador, mediante el cual se impugna el

## **SUP-REP-231/2015**

acuerdo ACQyD-INE-103/2015 dictado por la Comisión de Quejas y Denuncias del INE, a través del cual se adoptaron medidas cautelares dentro del procedimiento especial sancionador UT/SCG/PE/JSVG/CG/195/PEF/239/2015.

### **SEGUNDO. Estudio de procedencia**

Se tienen por colmados los requisitos de procedencia previstos en los artículos 7, párrafo 1, 9, párrafo 1, 13, párrafo 1, 45, 109 y 110, párrafo 1, de la Ley de Medios de Impugnación, en los siguientes términos:

- 1. Forma.** El recurso se presentó por escrito ante la autoridad responsable y, en el misma: **(i)** se hizo constar el nombre del recurrente, su domicilio para oír y recibir notificaciones, así como las personas autorizadas para ello; **(ii)** se identificó el acto impugnado y la autoridad responsable; **(iii)** se mencionaron los hechos en que se basa la impugnación; **(iv)** se expusieron los agravios que supuestamente causa el acto impugnado y los preceptos presuntamente violados; **(v)** se formuló la precisión que estimó conveniente en torno a las pruebas; y, **(vi)** se hizo constar el nombre y la firma autógrafa de quien promueve en representación del partido político.
- 2. Oportunidad.** La demanda se presentó dentro del plazo 48 horas previsto en el 109, párrafo 3, parte final, de la Ley de Medios de Impugnación, en atención a lo siguiente.

El acuerdo combatido fue notificado al PAN el 23 de abril de 2015, a las 12:43 horas. Según consta en el sello estampado por el INE, el recurso de revisión se presentó al día siguiente, 24 del mismo mes y año, a las 9:31 horas. En estos términos,

## **SUP-REP-231/2015**

la interposición del recurso fue oportuna, pues se actuó dentro de plazo de 48 previsto para tal efecto.

- 3. Legitimación y personería.** Los requisitos señalados están satisfechos, toda vez que el PAN actuó por conducto de su representante acreditado ante el Consejo General del INE.
- 4. Interés jurídico.** El recurrente impugna la adopción de medidas cautelares dictadas en contra de un promocional difundido en uso de los tiempos que le corresponden por su prerrogativa de acceso a radio y televisión. En estos términos, resulta evidente que el acto recurrido afectó un derecho del partido político, lo que le otorga interés para combatir la medida respectiva.
- 5. Definitividad.** El requisito en cuestión se considera colmado, en virtud de que la Ley de Medios de Impugnación no prevé algún otro recurso o juicio que deba ser agotado previamente a la tramitación del presente recurso de revisión del procedimiento especial sancionador.

### **TERCERO. Estudio de fondo**

Para estudiar los agravios del partido recurrente, esta Sala Superior seguirá el siguiente esquema:

- I. Precisión sobre la naturaleza de las medidas cautelares
- II. Marco normativo que regula el ejercicio de la libertad de expresión
- III. Análisis del contenido del promocional impugnado
- IV. Pronunciamiento sobre el caso

#### **I. Precisión sobre la naturaleza de las medidas cautelares**

## SUP-REP-231/2015

Antes de analizar los conceptos de agravio del partido recurrente, resulta pertinente precisar que las medidas cautelares se pueden decretar por parte de la autoridad competente –a solicitud de parte interesada o de oficio– únicamente para: **(i)** conservar la materia del litigio; o **(ii)** evitar que con motivo de la sustanciación de un procedimiento se cause un grave e irreparable daño a las partes en conflicto o a la sociedad.

La *justicia cautelar* tiene fundamento constitucional, pues se considera parte del derecho a la tutela judicial efectiva que proclama el artículo 17 de la Constitución, en tanto que su finalidad consiste en lograr que subsista de manera transitoria un cierto estado de cosas, hasta que pueda resolverse en el fondo una controversia jurisdiccional, de modo que durante su tramitación no se causen –o se generen en la menor medida posible– daños a las pretensiones de las partes contendientes cuya reparación pudiera tornarse imposible. En estos términos, la adopción de medidas cautelares es un instrumento procesal previsto en los ordenamientos jurídicos para lograr la tutela efectiva de los derechos e intereses litigiosos sin afectar la agilidad del proceso.

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

Sobre este punto, se debe subrayar que el numeral 8 del artículo 471 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales (en adelante Ley Electoral”), prevé la posibilidad de que en el procedimiento especial sancionador se decreten medidas cautelares cuyos efectos: **(i)** son provisionales, transitorios o temporales; y **(ii)**

## **SUP-REP-231/2015**

tienen por objeto lograr la cesación de los actos o hechos constitutivos de la posible infracción.

En ese sentido, al proveer respecto de una medida cautelar, las autoridades competentes deben ponderar:

- 1) La probable violación a un derecho cuya tutela se pide en el proceso. Y
- 2) El temor fundado de que, mientras llega la tutela judicial efectiva, desaparezcan las circunstancias de hecho necesarias para alcanzar una decisión sobre el derecho o bien jurídico cuya restitución se reclama.

De ese modo, la medida cautelar adquiere justificación ante la existencia de un derecho que requiere protección provisional y urgente frente a la posible actualización de un daño irreparable. Por lo anterior, para la provisión de las medidas se impone que la autoridad responsable realice una evaluación preliminar del caso concreto en torno a las respectivas posiciones enfrentadas. Este examen debe seguir las directrices que a continuación se precisan:

- 1) Verificar si existe el derecho cuya tutela se pretende.
- 2) Justificar el temor fundado de que ante la espera del dictado de la resolución definitiva, desaparezca la materia de controversia con la consecuente afectación irreparable del derecho que se pretende restituir.
- 3) Ponderar los valores y bienes jurídicos en conflicto, y justificar la idoneidad, necesidad y proporcionalidad en sentido estricto de la determinación que se adopte.
- 4) Fundar y motivar si la conducta denunciada, atendiendo a la integralidad de su contenido y al contexto en que se produce, trasciende o no a los límites que le impone el derecho o

libertad que se considera afectado, y si, presumiblemente, se ubica en el ámbito de lo ilícito.

De ese manera, la medida cautelar en materia electoral evitará la vulneración de los bienes jurídicos tutelados, así como la generación de daños irreversibles a los posibles afectados.

## **II. Marco normativo que regula el ejercicio de la libertad de expresión**

La Libertad de expresión es un derecho de rango constitucional cuyo contenido se encuentra regulado en tres fuentes primordiales:

### **Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**

**Artículo 6o.** La manifestación de las ideas no será objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa, sino en el caso de que ataque a la moral, la vida privada o los derechos de terceros, provoque algún delito, o perturbe el orden público; el derecho de réplica será ejercido en los términos dispuestos por la ley. El derecho a la información será garantizado por el Estado.

**Artículo 7o.** Es inviolable la libertad de difundir opiniones, información e ideas, a través de cualquier medio. No se puede restringir este derecho por vías o medios indirectos, tales como el abuso de controles oficiales o particulares, de papel para periódicos, de frecuencias radioeléctricas o de enseres y aparatos usados en la difusión de información o por cualesquiera otros medios y tecnologías de la información y comunicación encaminados a impedir la transmisión y circulación de ideas y opiniones.

### **Artículo 41**

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

### **Apartado C**

En la propaganda política o electoral que difundan los partidos deberán abstenerse de expresiones que calumnien a las personas.

### **Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos**

### **Artículo 19**

## **SUP-REP-231/2015**

1. Nadie podrá ser molestado a causa de sus opiniones.
2. Toda persona tiene derecho a la libertad de expresión; este derecho comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección.
3. El ejercicio del derecho previsto en el párrafo 2 de este artículo entraña deberes y responsabilidades especiales. Por consiguiente, puede estar sujeto a ciertas restricciones, que deberán, sin embargo, estar expresamente fijadas por la ley y ser necesarias para:
  - a) Asegurar el respeto a los derechos o a la reputación de los demás;
  - b) La protección de la seguridad nacional, el orden público o la salud o la moral públicas.

### **Artículo 20**

1. Toda propaganda en favor de la guerra estará prohibida por la ley.
2. Toda apología del odio nacional, racial o religioso que constituya incitación a la discriminación, la hostilidad o la violencia estará prohibida por la ley.

### **Convención Americana sobre Derechos Humanos**

#### **Artículo 13. Libertad de Pensamiento y de Expresión**

1. Toda persona tiene derecho a la libertad de pensamiento y de expresión. Este derecho comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección.
2. El ejercicio del derecho previsto en el inciso precedente no puede estar sujeto a previa censura sino a responsabilidades ulteriores, las que deben estar expresamente fijadas por la ley y ser necesarias para asegurar:
  - a. el respeto a los derechos o a la reputación de los demás, o
  - b. la protección de la seguridad nacional, el orden público o la salud o la moral públicas.
3. No se puede restringir el derecho de expresión por vías o medios indirectos, tales como el abuso de controles oficiales o particulares de papel para periódicos, de frecuencias

## SUP-REP-231/2015

radioeléctricas, o de enseres y aparatos usados en la difusión de información o por cualesquiera otros medios encaminados a impedir la comunicación y la circulación de ideas y opiniones.

4. Los espectáculos públicos pueden ser sometidos por la ley a censura previa con el exclusivo objeto de regular el acceso a ellos para la protección moral de la infancia y la adolescencia, sin perjuicio de lo establecido en el inciso 2.

5. Estará prohibida por la ley toda propaganda en favor de la guerra y toda apología del odio nacional, racial o religioso que constituyan incitaciones a la violencia o cualquier otra acción ilegal similar contra cualquier persona o grupo de personas, por ningún motivo, inclusive los de raza, color, religión, idioma u origen nacional.

El último de los preceptos contenidos en la Constitución mexicana – artículo 41– en cita fue objeto de una modificación sustancial el 10 de febrero de 2014, en la cual se suprimió como límite a la propaganda política la prohibición de *denigrar a las instituciones*, que había sido incorporada mediante reforma constitucional en 2007. No obstante, en su explicitación legal, la prohibición referida aún se conserva, en los términos siguientes:

### **Ley General de Partidos Políticos**

#### **Artículo 25.**

1. Son obligaciones de los partidos políticos:

[...]

o) Abstenerse, en su propaganda política o electoral de cualquier expresión que denigre a las instituciones y a los partidos o que calumnie a las personas.

La libertad de expresión constituye una piedra angular en la existencia misma de una sociedad democrática y es indispensable para la formación de la opinión pública. Asimismo, es *conditio sine qua non* para que colectividades como los partidos políticos, los sindicatos, las sociedades científicas y culturales y, en general, quienes deseen influir sobre la colectividad, puedan desarrollarse

## SUP-REP-231/2015

plenamente. Es por ello que la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha considerado que la libertad de expresión se erige como condición para que la colectividad esté suficientemente informada al momento de ejercer sus opciones, por lo cual ha afirmado que una sociedad que no está bien informada no es plenamente libre<sup>5</sup>.

Lo anterior permite afirmar que la relevancia de la libertad de expresión en los Estados democráticos es una consecuencia de su rol instrumental para la democracia misma. Esto, a su vez, ha dado paso a la consideración de que la libertad de expresión, junto con el derecho a la información, goza de una doble dimensión, individual y colectiva, social o política<sup>6</sup>.

En su *dimensión individual*: **(i)** asegura a las personas espacios esenciales para el despliegue de su autonomía, es decir, para su autoexpresión y desarrollo individual; y **(ii)** se erige como condición para ejercer plenamente otros derechos fundamentales, como el de asociarse y reunirse pacíficamente con cualquier objeto lícito, el derecho de petición o el derecho a votar y ser votado.

En su *dimensión colectiva* corresponde a una vertiente pública e institucional de esa libertad, la cual contribuye de manera esencial a

---

<sup>5</sup> Por todos, ver *Caso Herrera Ulloa*. Sentencia de 2 de julio de 2004. Serie C No. 107, párr. 112; y *La Colegiación Obligatoria de Periodistas* (arts. 13 y 29 Convención Americana sobre Derechos Humanos). Opinión Consultiva OC-5/85 del 13 de noviembre de 1985. Serie A No.5, párr. 70.

<sup>6</sup> Ver las tesis: **(i)** jurisprudencial P./J. 25/2007, registro de IUS 172479, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXV, mayo de 2007, página 1520, cuyo rubro es "*LIBERTAD DE EXPRESIÓN. DIMENSIONES DE SU CONTENIDO*" (en este criterio no se emplea la terminología de la "doble dimensión", pero el contenido es el mismo; **(ii)** Tesis aislada 1a. CCXVI/2009, registro de IUS 165760, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXX, diciembre de 2009, página 287, cuyo rubro es "*LIBERTAD DE EXPRESIÓN Y DERECHO A LA INFORMACIÓN. SU IMPORTANCIA EN UNA DEMOCRACIA CONSTITUCIONAL*"; y **(iii)** 1a. CDXVIII/2014 (10a.), registro de IUS 2008104, publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, Libro 13, diciembre de 2014, Tomo I, página 236, cuyo rubro es "*LIBERTAD DE EXPRESIÓN. ESTE DERECHO FUNDAMENTAL SE RELACIONA CON PRINCIPIOS QUE NO PUEDEN REDUCIRSE A UN SOLO NÚCLEO*".

la formación y al mantenimiento de una opinión pública libre y bien informada, elemento imprescindible para el buen funcionamiento de la democracia representativa<sup>7</sup>.

Ahora bien, según se expuso líneas arriba, la libertad de expresión permite el ejercicio de otros derechos, además de que goza de una dimensión colectiva como consecuencia de su importancia para la existencia y consolidación de un verdadero régimen democrático. Por ello, la necesidad de que la relación instrumental entre las libertades de expresión e información y el adecuado desarrollo de las prácticas democráticas influya en la resolución de los conflictos de derechos que las involucran ha llevado en ocasiones a hablar de una *posición especial o preferente* de las mismas en las democracias constitucionales actuales.

Así, la resolución de los conflictos entre las libertades citadas y los derechos de la personalidad *no parte cada vez de cero*, sino que el operar del sistema jurídico va esclareciendo paulatinamente las condiciones bajo las cuales un argumento puede ser genuinamente presentado en nombre de la libertad de expresión, o cómo ciertas pretensiones concretas pueden conectarse argumentalmente con los fundamentos de determinadas formas de protección legal y constitucional. Ello da origen a la formación de un abanico más o menos extenso de reglas acerca de qué es y qué no es un equilibrio adecuado entre estos derechos a la luz de las previsiones

---

<sup>7</sup> Tesis jurisprudencial P./J. 24/2007, registro de IUS 172477, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXV, mayo de 2007, página 1522, cuyo rubro es "*LIBERTAD DE EXPRESIÓN. LOS ARTÍCULOS 6o. Y 7o. DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS ESTABLECEN DERECHOS FUNDAMENTALES DEL ESTADO DE DERECHO*". Según se expuso en la acción de inconstitucionalidad 45/2006, lo mismo debe decirse del derecho a buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole.

Ver también la tesis aislada 1a. CDXIX/2014 (10a.), registro de IUS 2008101, publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, Libro 13, diciembre de 2014, Tomo I, página 234, cuyo rubro es "*LIBERTAD DE EXPRESIÓN. DIMENSIÓN POLÍTICA DE ESTE DERECHO FUNDAMENTAL*".

## **SUP-REP-231/2015**

constitucionales aplicables<sup>8</sup>. Todo esto, a su vez, se refuerza mediante la consideración de que existe una presunción general de cobertura constitucional de todo discurso expresivo.

Ahora bien, es pertinente señalar que la exteriorización de un sentir positivo o favorable hacia una persona, o de una crítica en términos cordiales o decorosos, no conllevan una intromisión en su derecho al honor. Lo anterior evidencia que no existe un conflicto interno o en abstracto entre los derechos a la libertad de expresión y al honor<sup>9</sup>.

La relación entre la libertad de expresión y los derechos de la personalidad, como el honor, se complica cuando la primera se ejerce para criticar a una persona, de forma tal que ésta se sienta agraviada. La complejidad radica en que el Estado no puede privilegiar un determinado criterio de decencia, estética o decoro respecto a las expresiones que podrían ser bien recibidas, ya que no existen parámetros uniformemente aceptados que puedan delimitar el contenido de estas categorías, por lo cual constituyen limitaciones demasiado vagas de la libertad de expresión como para ser constitucionalmente admisibles. De hecho, el debate en temas de interés público debe ser desinhibido, robusto y abierto, pudiendo incluir ataques vehementes, cáusticos y desagradablemente mordaces sobre personajes públicos o, en general, ideas que puedan ser recibidas desfavorablemente por sus destinatarios y la opinión pública, de modo que no sólo se encuentran protegidas las

---

<sup>8</sup> Tesis aislada 1a. CCXVIII/2009, registro de IUS 165761, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXX, diciembre de 2009, página 286, cuyo rubro es "*LIBERTAD DE EXPRESIÓN Y DERECHO A LA INFORMACIÓN. SU ESPECIAL POSICIÓN FRENTE A LOS DERECHOS DE LA PERSONALIDAD*".

<sup>9</sup> Tesis jurisprudencial 1a./J. 32/2013 (10a.), registro de IUS 2003304, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Décima Época, Libro XIX, Abril de 2013, Tomo 1, página 540, cuyo rubro es "*LIBERTAD DE EXPRESIÓN Y DERECHO AL HONOR. EXPRESIONES QUE SE ENCUENTRAN PROTEGIDAS CONSTITUCIONALMENTE*".

ideas que son recibidas favorablemente o las que son vistas como inofensivas o indiferentes. Estas son las demandas de una sociedad plural, tolerante y abierta, sin la cual no existe una verdadera democracia.

Por otra parte, la necesidad de un control completo y eficaz sobre el manejo de los asuntos públicos como garantía para la existencia de una sociedad democrática requiere que las personas que tengan a su cargo el manejo de los mismos o quienes aspiren a tenerlo como candidatas y candidatos, cuenten con una protección diferenciada frente a la crítica, en relación con la que tendría cualquier persona particular que no esté involucrada en asuntos de esa naturaleza.

Es por ello que quienes tienen la calidad de servidoras o servidores públicos, están sujetos a un margen mayor de apertura a la crítica y a la opinión pública –en algunos casos dura y vehemente–, pues ello es un corolario del deber social que implican las funciones que les son inherentes. Esta amplitud en la exposición al escrutinio público resulta igualmente aplicable a las personas que se convierten en candidatas para cargos públicos o de elección popular, tal como lo ha reconocido la Corte Interamericana en el caso *Ricardo Canese Vs. Paraguay*<sup>10</sup>.

En la sentencia en cita, la Corte Interamericana se pronunció ampliamente sobre la importancia de la libertad de expresión en un contexto electoral:

88. La Corte considera importante resaltar que, en el marco de una campaña electoral, la libertad de pensamiento y de expresión en sus dos dimensiones constituye un bastión fundamental para el debate durante el proceso electoral, debido a que se transforma en una herramienta esencial para la formación de la opinión pública de los electores, fortalece la contienda política entre los distintos

---

<sup>10</sup> Párrafos 88 y siguientes.

## SUP-REP-231/2015

candidatos y partidos que participan en los comicios y se transforma en un auténtico instrumento de análisis de las plataformas políticas planteadas por los distintos candidatos, lo cual permite una mayor transparencia y fiscalización de las futuras autoridades y de su gestión.

90. El Tribunal considera indispensable que se proteja y garantice el ejercicio de la libertad de expresión en el debate político que precede a las elecciones de las autoridades estatales que gobernarán un Estado. La formación de la voluntad colectiva mediante el ejercicio del sufragio individual se nutre de las diferentes opciones que presentan los partidos políticos a través de los candidatos que los representan. El debate democrático implica que se permita la circulación libre de ideas e información respecto de los candidatos y sus partidos políticos por parte de los medios de comunicación, de los propios candidatos y de cualquier persona que desee expresar su opinión o brindar información. Es preciso que todos puedan cuestionar e indagar sobre la capacidad e idoneidad de los candidatos, así como disentir y confrontar sus propuestas, ideas y opiniones de manera que los electores puedan formar su criterio para votar. En este sentido, el ejercicio de los derechos políticos y la libertad de pensamiento y de expresión se encuentran íntimamente ligados y se fortalecen entre sí. Al respecto, la Corte Europea ha establecido que: [...].

98. El Tribunal ha establecido que es lógico y apropiado que las expresiones concernientes a funcionarios públicos o a otras personas que ejercen funciones de una naturaleza pública deben gozar, en los términos del artículo 13.2 de la Convención, de un margen de apertura a un debate amplio respecto de asuntos de interés público, el cual es esencial para el funcionamiento de un sistema verdaderamente democrático<sup>131</sup>. Este mismo criterio se aplica respecto de las opiniones o declaraciones de interés público que se viertan en relación con una persona que se postula como candidato a la Presidencia de la República, la cual se somete voluntariamente al escrutinio público, así como respecto de asuntos de interés público en los cuales la sociedad tiene un legítimo interés de mantenerse informada, de conocer lo que incide sobre el funcionamiento del Estado, afecta intereses o derechos generales, o le acarrea consecuencias importantes. Como ha quedado establecido, no hay duda de que las declaraciones que hiciera el señor Canese en relación con la empresa CONEMPA atañen a asuntos de interés público.

Según el *sistema dual de protección*, los límites de crítica son más amplios cuando ésta se refiere a personas que, por dedicarse a actividades públicas o por el rol que desempeñan en una sociedad democrática, están expuestas a un control más riguroso de sus actividades y manifestaciones que aquellos particulares sin

proyección pública alguna. Sobre este tema, la Corte Interamericana de Derechos Humanos precisó, en los casos *Herrera Ulloa vs. Costa Rica* y *Kimel vs. Argentina*, que el acento de este umbral diferente de protección no se asienta en la calidad o cualidades intrínsecas del sujeto, sino en el carácter de interés público que conllevan las actividades o actuaciones que realiza. Esto no significa que la proyección pública de las personas las prive de su derecho al honor o a la vida privada, sino simplemente que el nivel de intromisión admisible será mayor, aunque deberá estar relacionada con aquellos asuntos que sean de interés público<sup>11</sup>.

De conformidad con lo antes expuesto, la libertad de expresión constituye un instrumento principal para la formación pública del electorado, en tanto que fortalece la contienda entre los partidos y las y los candidatos involucrados, para conocer las fortalezas y debilidades de las plataformas que abanderan las diversas opciones y cuyo contenido tiene derecho a conocer la ciudadanía con el objeto de estar informada para el ejercicio de sus derechos responsablemente. En otras palabras, el ejercicio de la libertad de expresión en el debate político electoral contribuye a la formación de la decisión ciudadana para el ejercicio del voto, al permitir el análisis de las opciones presentadas por quienes se postulan por los partidos políticos o candidatos independientes.

---

<sup>11</sup> Tesis jurisprudencial 1a./J. 38/2013 (10a.), registro de IUS 2003303, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Décima Época, Libro XIX, Abril de 2013, Tomo 1, página 538, cuyo rubro es "*LIBERTAD DE EXPRESIÓN. SUS LÍMITES A LA LUZ DEL SISTEMA DE PROTECCIÓN DUAL Y DEL ESTÁNDAR DE MALICIA EFECTIVA*".

Sobre este punto resultan fundamentales los amparos directos 28/2010 y 8/2012 de la Suprema Corte. Previamente se había hecho una referencia a la relevancia pública, en términos similares, en el amparo directo 6/2009. Tesis aislada 1a. XLIII/2010, registro de IUS 164992, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXXI, marzo de 2010, página 928, cuyo rubro es "*LIBERTAD DE EXPRESIÓN, DERECHO A LA INFORMACIÓN Y A LA INTIMIDAD. PARÁMETROS PARA RESOLVER, MEDIANTE UN EJERCICIO DE PONDERACIÓN, CASOS EN QUE SE ENCUENTREN EN CONFLICTO TALES DERECHOS FUNDAMENTALES, SEA QUE SE TRATE DE PERSONAJES PÚBLICOS O DE PERSONAS PRIVADAS*".

## **SUP-REP-231/2015**

Por tanto, en el debate democrático, es válida la circulación de ideas que permita a la ciudadanía cuestionar e indagar respecto de la capacidad, probidad e idoneidad de las y los candidatos o partidos políticos, cuyas propuestas, ideas y opiniones puede comparar, compartir o disentir de ellas.

Como ya se señaló, una de las limitaciones a la libertad de expresión prevista en el marco normativo anteriormente precisado es la prohibición de calumniar a las personas. Sobre esto, el artículo 471, de la Ley Electoral señala que “se entenderá por calumnia la imputación de hechos o delitos falsos con impacto en un proceso electoral”.

El precepto legal transcrito refleja que el órgano legislativo general ha dado contenido, para los efectos de la reforma política que se gestó mediante las reformas constitucional y legal de –10 de febrero y 23 de mayo de– 2014, al concepto de calumnia en el contexto electoral, circunscribiéndolo a: **(i)** la imputación de hechos falsos o delitos; y **(ii)** con impacto en un proceso electoral.

La construcción normativa forjada legislativamente debe representar la guía esencial para las y los operadores jurídicos a efecto de establecer si un determinado mensaje es efectivamente constitutivo de calumnia.

Finalmente, esta Sala Superior ha reconocido que cuando se desarrollan procesos electorales, como el actual, el debate político adquiere su manifestación más amplia y, en ese sentido, los límites habituales de la libertad de expresión se ensanchan en temas de interés público, debiendo generar un verdadero debate democrático, en el que se privilegia la libertad de expresión necesaria para generar una opinión pública libre e informada.

En esa lógica, corresponde analizar la argumentación a través de la cual, la Comisión de Quejas y Denuncias determinó en el acuerdo ACQyD-INE-103/2015 adoptar las medidas cautelares que se solicitaron.

### **III. Análisis del contenido del promocional impugnado**

El contenido del promocional cuya difusión se suspendió a consecuencia de las medidas cautelares dictadas por el INE fue plasmado en el primer resultando, apartado 2, de la presente sentencia.

No obstante, a continuación se describe su contenido:

#### **Contenido auditivo del promocional transmitido en radio y televisión**

*Voz de mujer 1: ¿Qué opina de que el delegado de Iztapalapa tenga su residencia en Jardines del Pedregal?*

*Voz de mujer 2: ¿Primero los pobres no? Ya ni la chin...*

*Voz en off: Con el Sistema Nacional Anticorrupción que impulsó el PAN, cambiemos el rumbo con buenas ideas. No al enriquecimiento ilícito.*

#### **Expresiones escritas que aparecen en la versión para televisión**

Durante la segunda parte de la supuesta entrevista, aparece el mensaje "ACABEMOS CON LA CORRUPCIÓN" en la esquina inferior derecha.

En un último cuadro, junto al logo del PAN que aparece a la izquierda, y sobre la leyenda "Vota por los candidatos a diputados federales del PAN", aparece un papel con los siguientes mensajes:

*ACABEMOS CON LA CORRUPCIÓN. Claro que podemos ¿A poco no?*

Entre otras, aparecen en un letrero sostenido por la mujer que formula las preguntas la imagen del delegado de Iztapalapa, Jesús Salvador Valencia Guzmán, así como la de la residencia de la cual supuestamente en la colonia Jardines del Pedregal. El cartel muestra un encabezado que dice “residencia de lujo”.

#### **IV. Pronunciamiento sobre el caso**

Realizadas las precisiones que anteceden, esta Sala Superior procede al estudio del fondo del asunto, a la luz de los agravios expresados y del material que conforma el acervo probatorio que obra en autos.

En resumen, los agravios expuestos por el PAN pueden resumirse en lo siguiente: **(i)** es un hecho público notorio que el ahora candidato a diputado federal tiene una casa en la colonia Jardines del Pedregal; **(ii)** en ningún momento se le imputó directamente la comisión de un delito; y **(iii)** el objeto del promocional consistió en posicionar una propuesta de campaña del partido político, enmarcada en el contexto de la aprobación del Sistema Nacional Anticorrupción. Así, la pretensión del partido recurrente consiste en que esta Sala Superior revoque el acuerdo ACQD-INE-103/2015, dictado el 22 de abril de 2015 por la Comisión de Quejas y Denuncias del INE, mediante el cual se decretó la procedencia de las medidas cautelares solicitadas por el quejoso dentro del procedimiento especial sancionador UT/SCG/PE/JSVG/CG/195/PEF/239/2015.

A juicio de esta Sala Superior, los agravios son fundados.

Lo anterior es así **los dos promocionales** cuyo contenido hoy es materia de impugnación denominados “Testigo 1 DF” –cuya versión

## SUP-REP-231/2015

en radio corresponde a la clave RA01267-15 el primero y cuya versión en televisión a la diversa RV00875-15– **no rebasan los límites previstos de la libertad de expresión.**

Como se precisó con antelación, el contenido de ambos mensajes es idéntico, con la variable de que el correspondiente en televisión se acompaña por imágenes que introducen los elementos que caracterizan el racional creativo introducido en todos los promocionales del partido recurrente: **(i)** la inclusión de su logotipo; **(ii)** el llamado a votar por sus candidatas y candidatos; y **(iii)** la aparición de una hoja de papel con las siguientes leyendas “ACABEMOS CON LA CORRUPCIÓN. Claro que podemos ¿A poco no?”.

Como se observa, el contenido del promocional, en la parte que se estudia, alude a la supuesta propiedad del ex delegado de Iztapalapa en la colonia Jardines del Pedregal, la cual se califica como residencia de lujo en la versión televisiva.

Esta “información” es presentada a una mujer por una entrevistadora, quien pide a la primera su opinión. La mujer reacciona diciendo irónicamente dice “*primero los pobres, ¿no?*”, a lo cual agrega “*ya ni la chin...*”.

El promocional concluye con un mensaje del partido recurrente, en el sentido de que con el Sistema Nacional Anticorrupción que impulsó se pretende “cambi[ar] el rumbo con buenas ideas”, seguido de una negativa contra el enriquecimiento ilícito. En la versión televisiva se agrega un llamado a acabar con la corrupción.

### **SUP-REP-231/2015**

El ex delegado de Iztapalapa, cuyo rostro se muestra en una fotografía al lado de la residencia que se muestra como su propiedad, es el quejoso, Jesús Salvador Valencia Guzmán, quien también es candidato a diputado federal por el PRD.

El examen del contenido integral del mensaje, entendido en el contexto de debate electoral en el cual se enmarca, permite a esta Sala concluir, en cuanto a los hechos, que constituye un promocional formulado a través de una supuesta entrevista a una mujer quien, acompañada de su hijo, emite una respuesta aparentemente casual en torno al tema que se le cuestionó. Lo anterior conlleva una crítica fuerte, e incluso desagradable, respecto de una supuesta falta de congruencia por parte del ex servidor público y ahora candidato aludido, quien supuestamente tiene una vivienda de lujo cuando, en opinión de la mujer presuntamente entrevistada, debiera velarse por los intereses de las personas en situación de pobreza.

Este contraste entre la vida personal de la persona aludida y una supuesta política de su gobierno comprende el elemento esencial del mensaje.

Ahora bien, el motivo de la queja formulada por el ahora candidato por el PRD consiste en que, primero, se menciona un hecho falso pues ya no era delegado al momento en que se difundió el promocional, y segundo, se le imputan hechos delictivos como el enriquecimiento ilícito y la corrupción.

Respecto al primer elemento, esta Sala Superior considera que resulta irrelevante desde una óptica jurídica si al momento en que se difundió el promocional el personaje aludido ya no era delegado de Iztapalapa. Lo cierto es que sí lo fue y que actualmente es candidato a un cargo de diputado federal, de modo que una imprecisión

## **SUP-REP-231/2015**

respecto a su cargo o al momento en el cual lo desempeñaba no es suficiente para considerar que la afirmación fue calumniosa. Mucho menos si se repara en que una calumnia exigiría que el hecho imputado a una persona fuera negativo o que se utilizara en un contexto o tono negativo. Así, la afirmación de que la persona cuyo rostro se mostró en el promocional y que coincide con el quejoso, es delegado de Iztapalapa, difícilmente podría entenderse como un hecho o calificativo negativo, máxime cuando fue un cargo que sí ocupó y que, de no haber pedido licencia, habría continuado ocupando al día en que se dicta la presente sentencia.

Por otra parte, como lo sostuvo esta Sala Superior al resolver el expediente SUP-REP-188/2015, los llamados a acabar con la corrupción y a oponerse al enriquecimiento ilícito se encuentran formulados de manera impersonal, lo cual aleja la posibilidad de constituir una calumnia por no reunir los elementos sustanciales de esa figura; sobre todo, porque no implica una concreción individualizada ni puede leerse con un sentido tan amplio que pueda considerarse que calumnia a todos los miembros del instituto político al cual pertenece el quejoso.

En efecto, esta Sala considera que no resulta aplicable el precedente sentado en el SUP-REP-165/2015, respecto a otro promocional del mismo partido político, toda vez que en aquella ocasión, la referencia al dirigente del Partido de la Revolución Institucional con la inclusión de su imagen, no sólo fue seguida por los llamados a acabar con la corrupción y en el enriquecimiento ilícito, sino que además se incluyó la frase “que devuelvan lo robado”. Esta parte del promocional fue determinante para que esta Sala Superior considerara que en aquel asunto sí existió una alusión

## **SUP-REP-231/2015**

directa a que el personaje en cuestión *había robado* y, por tanto, se *había enriquecido ilícitamente*.

Además, la mencionada propiedad del ex servidor público de una *propiedad de lujo* se contrastó con la idea de una política que, en opinión de la mujer entrevistada, debió haber orientado para beneficiar a personas en condición de pobreza. Esto permite concluir que no se contrastó la residencia del ahora candidato a diputado federal con supuestos hechos ilícitos, como el enriquecimiento ilícito.

Es por ello que la referencia al quejoso y su supuesta residencia de lujo no pueden ser consideradas como imputaciones de hechos formuladas directamente contra su persona, mucho menos como imputaciones sobre la comisión de hechos delictivos. A juicio de esta Sala, al quejoso se imputan incongruencia y una aparente falta de sensibilidad frente a las necesidades de la ciudadanía residente en Iztapalapa, más no la comisión de delitos.

A mayor abundamiento, el tema de la alegada propiedad de la residencia en la colonia Jardines del Pedregal se hizo de conocimiento público como consecuencia de declaraciones del ex servidor público, en medio de un debate propiciado a raíz de un accidente automovilístico en el cual se vio involucrado meses atrás y que, de hecho, dio lugar a una investigación oficial por parte de las autoridades del Distrito Federal. En estos términos, el promocional pretende únicamente aportar un insumo o elemento a la opinión pública; sin que pueda estimarse que se rebase el ámbito válido de la libertad de expresión que, además, debe intensificarse en el debate público dentro de las campañas políticas. Es importante recordar que en la presente campaña, el ex servidor público es, además, candidato a un cargo de diputado federal.

## SUP-REP-231/2015

En ese tenor, es de considerar que la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de las Nación<sup>12</sup> ha orientado también una posición firme de cara a la libre información, incluso respecto de posicionamientos que implican actividades posiblemente ilícitas e, inclusive, potencialmente calificables como delictivas. Al respecto, la Suprema Corte estimó que el carácter preferencial de la libertad de expresión ha llevado a estimar que un ejercicio genuino de ella permite que de acuerdo al contexto, sea dable difundir contenidos vinculados con hechos del conocimiento público, al margen de si ellos no han sido consolidados en una determinación judicial firme.

Es ahí, donde se ubica la justa dimensión de la libertad de expresión que no puede ser supeditada a una conclusión procesal definitiva a través de una decisión firme, puesto que ello conllevaría una vulneración natural a la libertad de expresión.

Como se ha expuesto, esta Sala Superior considera que el promocional cuya licitud se está revisando para efectos del dictado de medidas cautelares, se difundió con la finalidad de someter al discernimiento de la opinión pública los principios que dicen guiar a un ex servidor público y candidato, perteneciente a un partido político que tiene por máxima la lucha a favor de quienes se encuentran en una situación de pobreza.

En estas condiciones, el retomar temas que se dieron a conocer a través de las noticias y darles una connotación política, por desagradable que resulten por quienes las personas involucradas, en un examen apriorístico de su juridicidad se estima como una conducta permitida y perteneciente a un debate público relevante,

---

<sup>12</sup> Tesis aislada 1a. CLXXXVI/2012, cuyo rubro precisamente es "*LIBERTAD DE INFORMACIÓN. PARA SU EJERCICIO BASTA SUSTENTAR LOS CONTENIDOS PUBLICADOS EN RESOLUCIONES EMITIDAS POR AUTORIDADES, SIN QUE SEA NECESARIO QUE AQUÉLLAS SE ENCUENTREN FIRMES*".

## **SUP-REP-231/2015**

con independencia de que se encauce de manera atinada o adecuada.

Sostener lo contrario implicaría que hechos trascendentes para la opinión pública y sus connotaciones políticas a veces contrastantes con las plataformas ideológicas que respaldan a las personas involucradas, quedarán al margen del debate público a través de su invocación en un contexto del propio derecho a la información.

De ese modo, ante el derecho que tiene la ciudadanía a formarse una opinión pública informada, los sucesos altamente difundidos que se convierten en temas del dominio público, y las consecuencias o reflexiones en torno a los mismos, en un examen preliminar, no pueden estimarse en sí mismos calumniosos.

El presente criterio coincide con el asumido por esta Sala Superior al resolver los recursos de revisión de procedimiento especial sancionador, identificados con las claves SUP-REP-147/2015 y acumulados, y SUP-REP-188/2015 y acumulados.

Es por ello que, a juicio de esta Sala Superior asiste la razón al partido político recurrente al sostener que el promocional carece de una imputación directa de los delitos de “enriquecimiento ilícito” y “corrupción”, y que, por el contrario, su contenido contribuye al debate público.

De ahí que se estime, que la responsable, al adoptar la medida precautoria solicitada, realizó una indebida ponderación de los derechos y valores en juego, la cual no se ajustó al marco normativo aplicable. En efecto, la autoridad responsable valoró indebidamente, en un primer acercamiento, los derechos que están en juego de frente a los valores y bienes jurídicos que deben tutelarse en una

## SUP-REP-231/2015

sociedad democrática, la cual exige someter a escrutinios rigurosos a personas y partidos que buscan acceder al poder político.

Lo anterior se resuelve sin perjuicio de que al estudiarse el fondo del asunto se pueda arribar a una conclusión diversa, a partir de la valoración conjunta y adminiculada de las pruebas que llegaren a aportarse al sumario. Es pertinente recordar que las medidas cautelares se resuelven con base en la *apariencia del buen derecho*, esto es, con una visión preliminar sobre las posiciones enfrentadas y el bien jurídico que se debe tutelar mientras se resuelve el fondo del asunto.

### CUARTO. Efectos de la presente sentencia

En atención a que los agravios han resultado **fundados**, lo procedente es **REVOCAR** el acuerdo ACQyD-INE-103/2015, dictado por la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, el 22 de abril de 2015, en el que decretó la procedencia de adoptar las medidas cautelares solicitadas.

En estos términos, queda abierta para el partido político recurrente la posibilidad de solicitar que continúe la difusión del promocional titulado “Testigo 1 DF”, tanto en su versión para televisión –clave RA01267-15– como en la de radio –clave RV00875-15.

Por lo expuesto y fundado, se

### RESUELVE

**ÚNICO.** Se **revoca** el acuerdo ACQyD-INE-103/2015, dictado el veintidós de abril de dos mil quince por la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, dentro del procedimiento especial sancionador registrado bajo la clave

**SUP-REP-231/2015**

UT/SCG/PE/JSVG/CG/195/PEF/239/2015, en los términos precisados en el último considerando de esta ejecutoria.

**Notifíquese como corresponda.**

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

Así, por **mayoría** de votos, con el voto en contra del Magistrado Constancio Carrasco Daza, lo resolvieron la Magistrada y los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con la ausencia del Magistrado Salvador Olimpo Nava Gomar, ante la Subsecretaria General de Acuerdos en Funciones, que autoriza y da fe.

**MAGISTRADO PRESIDENTE**

**CONSTANCIO CARRASCO DAZA**

**MAGISTRADA**

**MAGISTRADO**

**MARÍA DEL CARMEN ALANIS  
FIGUEROA**

**FLAVIO GALVÁN RIVERA**

**MAGISTRADO**

**MAGISTRADO**

**MANUEL GONZÁLEZ OROPEZA**

**PEDRO ESTEBAN PENAGOS  
LÓPEZ**

**SUBSECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS  
EN FUNCIONES**

**MARÍA CECILIA SÁNCHEZ BARREIRO**

**SUP-REP-231/2015**