

---

México, D.F., 23 de enero de 2015

**Versión estenográfica de la Sesión Pública de Resolución de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, efectuada el día de hoy.**

**Magistrado Presidente José Alejandro Luna Ramos:** Buenas tardes.

Da inicio la Sesión Pública de Resolución de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación convocada para esta fecha, con el objeto de analizar y resolver los recursos de revisión del procedimiento especial sancionador 40 y 48 del año en curso.

Señor Subsecretario General de Acuerdos sírvase hacer constar en el acta correspondiente, la existencia del quórum legal para sesionar válidamente, con la presencia de 6 de los 7 Magistrados que integramos la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

**Subsecretario General de Acuerdos Gabriel Mendoza Elvira:** Con mucho gusto, Señor Presidente.

Así se hará constar.

**Magistrado Presidente José Alejandro Luna Ramos:** Señor Secretario Raúl Zeuz Ávila Sánchez, dé cuenta, por favor, con el proyecto de resolución que somete a consideración de esta Sala Superior, la Magistrada María del Carmen Alanis Figueroa.

**Secretario de Estudio y Cuenta Raúl Zeuz Ávila Sánchez:** Con su autorización, Señor Presidente, Señora Magistrada, Señores Magistrados, me permito dar cuenta con el proyecto de sentencia del recurso de revisión del procedimiento especial sancionador 48 del 2015, planteado por el Partido Acción Nacional en contra de la determinación de la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, por medio de la cual determinó dictar medidas cautelares y, por ende, ordenar la suspensión de la difusión de dos promocionales de televisión y uno de radio, difundidos en la pauta del Partido Acción Nacional, en los cuales se alude al Gobernador del Estado de Puebla.

En el proyecto que se somete a su consideración, se propone declarar infundados los agravios y, por tanto, confirmar las medidas cautelares anotadas, porque con base en las razones que se exponen ampliamente en el proyecto, se propone concluir que la autoridad electoral administrativa actuó correctamente al tomar en cuenta que tanto los elementos de posible promoción personalizada del aludido servidor público, así como que su difusión está teniendo lugar durante el desarrollo de las precampañas federales a nivel nacional, así como en comicios locales que se realizan, actualmente, en diversas entidades federativas, lo cual podría generar una afectación a los mismos.

Es la cuenta, Señor Presidente, Señora Magistrada, Señores Magistrados.

**Magistrado Presidente José Alejandro Luna Ramos:** Señora y Señores Magistrados, está a su consideración el proyecto de la cuenta.

Señor Magistrado Flavio Galván Rivera, tiene usted el uso de la palabra.

**Magistrado Flavio Galván Rivera:** Gracias, Presidente.

Dos comentarios breves.

---

Hay un tema de procedibilidad de especial relevancia porque en este caso la autoridad responsable solicitó la declaración de improcedencia del medio de impugnación, dado que se trata de hechos consumados de manera irreversible.

Señala que los promocionales -objeto de difusión y motivo de la denuncia- fueron transmitidos o solicitó su transmisión, del 16 al 22 de enero, de tal manera que a esta fecha ya concluyó de transmitirse y, por tanto, que a ningún fin práctico llevaría resolver esta controversia.

En mi opinión, que he sustentado en múltiples votos particulares, he sostenido que se debe dictar resolución en el fondo porque es necesaria una sentencia declarativa, para determinar si la conducta de la autoridad es conforme a Derecho o si es antijurídica. No importa que los promocionales ya no se estén transmitiendo.

Es importante determinar si la negativa de suspensión o, en su caso, la difusión es o no conforme a Derecho, y aquí se asume este criterio. No obstante que ya no se están transmitiendo, es importante resolver sobre el fondo de la *litis* planteada para poder determinar la juridicidad o la antijuridicidad de la conducta de los denunciados y, en su caso, también de la conducta de la autoridad responsable.

Y, por otra parte, tenemos una tesis nueva en esta propuesta de sentencia: Hacer una interpretación sistemática y funcional de los artículos 41, párrafo segundo, bases primera y tercera, apartado A, con el 134, párrafo séptimo y octavo, algo que de manera sistemática no habíamos hecho en otros precedentes.

De tal manera que se llega a la conclusión de que no se debe hacer promoción personalizada que influya en la equidad de la competencia entre los partidos políticos aun cuando la promoción personalizada de los servidores públicos sea durante el tiempo que los partidos políticos tienen asignado para efectos político-electorales en términos de la Constitución. Y que esta abstención debe ser a partir de que inicie el correspondiente procedimiento electoral y durante el desarrollo de ese procedimiento electoral, para impedir que esta promoción de un servidor público, se utilice con una finalidad, influir en la voluntad del electorado y poder inclinar su voluntad hacia determinado partido político, hacia determinados candidatos aun cuando no sea necesariamente el servidor público que cuya imagen se promueve.

Estoy de acuerdo con esta tesis que ahora sustentamos y votaré a favor del proyecto.

Gracias, Presidente.

**Magistrado Presidente José Alejandro Luna Ramos:** Magistrada María del Carmen Alanis Figueroa, tiene usted el uso de la palabra.

**Magistrada María del Carmen Alanis Figueroa:** Gracias, Presidente y gracias al Magistrado Galván por esta capacidad de síntesis de un asunto muy complejo que nos ha llevado a sendas y eternas deliberaciones de esta Sala Superior; en la interpretación del artículo 134 constitucional, y cuando es el caso, del hoy 242 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Después de escuchar al Magistrado Galván, me parece que es muy importante, y coincido con todo lo que ha dicho él, distinguir claramente las prohibiciones que establece el artículo 134 constitucional y, sobre todo, por lo que hace a la propaganda gubernamental, hay una prohibición absoluta a propaganda gubernamental en campañas electorales, y prohíbe la

---

utilización de nombre, de imagen, de voz, de servidores públicos que implique promoción personalizada.

Me parece muy importante destacar que en este proyecto, como en precedentes, y como seguramente en las próximas semanas estaremos resolviendo varios asuntos que están ya en esta Sala Superior, sobre promoción personalizada y, sobre todo, el contexto de temporalidad en la aparición de los servidores públicos en los promocionales de los partidos políticos que difunden en los tiempos del Estado.

¿Y por qué se ha vuelto muy complejo este sistema? porque, si bien el artículo 134 es absoluto en la prohibición de la promoción personalizada, la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales reglamenta o regula la posibilidad de la difusión de los programas, los Informes de Gobierno o de conclusión de los servidores públicos en todos los niveles. Por otro lado, esta Sala Superior ha reconocido la posibilidad de que los partidos políticos en sus promocionales que difunden en tiempos del Estado, incluyan logros y acciones de los gobiernos de los servidores públicos que salen de las filas de los partidos políticos, y ahora llegamos a una difusión de actos, acciones de Gobierno en donde aparece la imagen y el nombre de un Gobernador, en este caso, es del gobierno de Puebla, pero estos promocionales los difunde el Partido Acción Nacional en sus tiempos del Estado, pero ya durante el proceso electoral y durante las precampañas.

En el proyecto que someto a su consideración se hace especial énfasis en este elemento temporal, es decir, en proceso electoral, y ya en marcha, las precampañas electorales.

La interpretación que hace el partido político de precedentes de esta Sala en donde, efectivamente, se ha considerado la posibilidad inclusive de la aparición de imagen, nombre y hasta voz de servidores públicos, en los tiempos de los partidos políticos, eran fuera de los procesos electorales y en contexto distinto.

Es por eso que el asunto que se somete a su consideración, tomando en cuenta el ámbito temporal, está confirmando la resolución de la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral.

Gracias, Presidente.

**Magistrado Presidente José Alejandro Luna Ramos:** Al no haber más intervenciones, señor Subsecretario General de Acuerdos, tome la votación, por favor.

**Subsecretario General de Acuerdos Gabriel Mendoza Elvira:** Con su autorización, Presidente.

Magistrada Ponente, María del Carmen Alanís Figueroa.

**Magistrada María del Carmen Alanís Figueroa:** Es mi propuesta.

**Subsecretario General de Acuerdos Gabriel Mendoza Elvira:** Magistrado Constancio Carrasco Daza.

**Magistrado Constancio Carrasco Daza:** También a favor del proyecto.

**Subsecretario General de Acuerdos Gabriel Mendoza Elvira:** Magistrado Flavio Galván Rivera.

---

**Magistrado Flavio Galván Rivera:** A favor del proyecto.

**Subsecretario General de Acuerdos Gabriel Mendoza Elvira:** Magistrado Manuel González Oropeza.

**Magistrado Manuel González Oropeza:** De acuerdo.

**Subsecretario General de Acuerdos Gabriel Mendoza Elvira:** Magistrado Salvador Nava Gomar.

**Magistrado Salvador Nava Gomar:** Con el proyecto.

**Subsecretario General de Acuerdos Gabriel Mendoza Elvira:** Magistrado Presidente José Alejandro Luna Ramos.

**Magistrado Presidente José Alejandro Luna Ramos:** Con el proyecto.

**Subsecretario General de Acuerdos Gabriel Mendoza Elvira:** El proyecto ha sido aprobado por unanimidad de votos, Señor.

**Magistrado Presidente José Alejandro Luna Ramos:** En consecuencia, en el recurso de revisión del procedimiento especial sancionador 48, de este año, se resuelve:

**Único.-** Se confirma el acuerdo impugnado, emitido por la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral.

Secretaria Laura Angélica Ramírez Hernández, dé cuenta, por favor, con el proyecto de resolución que somete a consideración de esta Sala Superior, el Magistrado Constancio Carrasco Daza.

**Secretaria de Estudio y Cuenta Laura Angélica Ramírez Hernández:** Con su autorización, Magistrado Presidente, Señora Magistrada, Señores Magistrados, doy cuenta con el proyecto de resolución correspondiente al recurso de revisión del procedimiento especial sancionador 40 de 2015, interpuesto por el Partido de la Revolución Democrática para impugnar la resolución de 10 de enero del presente año, dictada por la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, por la cual dispuso conceder la medida cautelar solicitada por Joaquín López-Dóriga Velandia en el procedimiento especial sancionador seguido con motivo de la denuncia que formuló en contra del instituto político mencionado por alusiones que, presuntamente, constituyen calumnia en contra del periodista contenidas en el promocional “Queremos ser tu voz”, difundido a través de las pautas otorgadas por el Estado, al partido político recurrente.

En el proyecto, se propone declarar fundados los argumentos en los cuales el inconforme sostiene que la autoridad responsable no satisfizo en forma integral el principio de legalidad que impone el deber de fundar y motivar adecuadamente las resoluciones que se emitan; lo anterior, porque la Comisión de Quejas y Denuncias construyó su argumentación tomando un concepto de calumnia que no proviene de la ley, como es el que introduce la malicia en el mensaje o el conocimiento de la falsedad cuando el legislador ha dado contenido a ese

---

concepto de calumnia en el contexto electoral, circunscribiéndolo a la imputación de hechos o delitos falsos en un proceso comicial.

Asimismo, la concreción que la autoridad responsable pretendió realizar de la calidad que tiene el periodista de referencia, no es idónea y puntual sobre la posición que, de acuerdo a las actividades que desempeña le corresponde con relación al ejercicio de la libertad de expresión, a efecto de analizar la mayor o menor aceptación a la crítica que debe soportar en un contexto de debate político en el que se abordan temas de interés nacional.

Tampoco se observa que la autoridad responsable haya profundizado en que el promocional cuestionado se estuviera difundiendo en el contexto de un proceso electoral en nuestro país, lo cual habría sido indispensable analizar conforme a la exigencia legal.

La responsable no analizó que el promocional se difundió a través de las pautas otorgadas por el Estado al Partido de la Revolución Democrática con motivo del uso de sus tiempos en radio y televisión.

También era exigible que realizara un balance en donde ponderara, a su vez, que la labor periodística ha sido reconocida en el Sistema Interamericano de Protección de Derechos Humanos como una tarea que tiene un propósito y función social que impone un alto grado de profesionalismo y responsabilidad por ser un camino fértil para el ejercicio pleno de la libertad de expresión y, a partir de ello, valorara si la inserción de la imagen del periodista en el promocional pudiera estar, o no, relacionada con las actividades que despliega con motivo del ejercicio de su profesión, y determinar si el mensaje se dirigía a la actividad que le da la proyección pública.

Se considera que era necesario que la responsable, en principio, apreciara el contexto del promocional efectuando un justo balance entre los elementos precitados para estar en aptitud de ponderar adecuadamente si lo expuesto en el promocional, al menos a la luz de la apariencia del buen derecho, constituía una calumnia en agravio del periodista, lo cual no se advierte que hubiera hecho.

Por tanto, se propone revocar la resolución recurrida a efecto de que la Comisión de Quejas y Denuncias emita una nueva debidamente fundada y motiva, y en plenitud de atribuciones se pronuncie en torno a la medida cautelar solicitada.

Asimismo, dados los términos en que se resuelve el sentido del proyecto, se propone mantener el otorgamiento de la medida precautoria, hasta en tanto se resuelve, en definitiva, el tema atinente a la citada medida cautelar.

Es la cuenta, Señores Magistrados.

**Magistrado Presidente José Alejandro Luna Ramos:** Por favor, Magistrada María del Carmen Alanis Figueroa, tiene usted el uso de la palabra.

**Magistrada María del Carmen Alanis Figueroa:** Muchas gracias, Presidente.

La señora Secretaria ha sido exhaustiva y muy clara en la cuenta sobre este asunto, pero yo quisiera iniciar con una cuestión preliminar que me parece muy importante. Comienzo por aclarar, toda vez que esta Sala Superior tiene un acuerdo general en el sentido de que las resoluciones que recaigan a las medidas cautelares de manera ordinaria se pueden resolver en sesión privada, y esto se acordó así por la celeridad con la que deben de resolverse estos asuntos, sobre todo, cuando involucra el que el denunciante original considere que se le está afectando con la transmisión de algún promocional con contenidos que puedan afectar a su persona, a su honor, o bien, tratándose de partidos políticos o instituciones, en su caso.

---

Efectivamente, también hemos resuelto, algunos asuntos en Sesión Pública, cuando la relevancia y trascendencia de los criterios que se estén adoptando por esta Sala sean de tal relevancia para sentar criterios para aclarar la interpretación que está dando esta Sala Superior a la Constitución, a los tratados internacionales y que las leyes generales que regulan los procesos electorales; y más aún a la luz de un Proceso Electoral Federal concurrente con elecciones locales en donde se están aplicando nuevas normas y se definieron nuevas competencias, sobre todo, en el modelo administrativo sancionador que conoce de este tipo de denuncias que involucran la difusión en radio y televisión.

Este caso que estamos resolviendo, se trata de un recurso de revisión en procedimiento administrativo sancionador —que la nomenclatura o la clave de estos asuntos es: REP, que son los nuevos en este proceso electoral, Recurso de Revisión en Procedimientos Especiales Sancionadores—, en contra de la determinación que adopta la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto, en medidas cautelares.

Estos procedimientos administrativos sancionadores los sustancia la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral en el Instituto y, en el fondo lo resuelve, la Sala Especializada de este Tribunal; pero cuando se solicitan las medidas cautelares en estos procedimientos administrativos sancionadores resuelve la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, y esta Sala Superior conoce de las medidas, de la determinación de adoptar o negar las medidas cautelares.

En tanto, se sigue instruyendo el procedimiento y la Sala Especializada resolverá el fondo.

Este asunto, en particular, resulta importante subirlo y resolverlo, y así lo acordamos por unanimidad todos los Magistrados que integramos la Sala Superior, por la relevancia de la impugnación de contenido de un promocional de un partido político, que por cierto ya estamos en la difusión de promocionales en tiempo de precampañas. Ese también es un aspecto muy importante que señalar.

El PRD solicitó para el periodo de precampaña de este proceso electoral -estamos hablando de precampaña federal-y uno de los promocionales genéricos, además no estamos en promocional de precandidato, sino de los promocionales genéricos, un material denominado “Queremos ser tu voz”, que precisamente iniciaba formalmente su transmisión, de acuerdo a la pauta y orden de transmisión del Instituto, el primer día del periodo de precampañas, el 10 de enero.

En esa misma fecha; es decir, cuando ya formalmente se transmite el promocional, no cuando se colocó en la página web del Instituto, en donde se suben todos los materiales que solicitan los partidos políticos con derecho a ello, sino ya a partir de la transmisión correspondiente por los concesionarios y permisionarios, en este caso concesionarios, es cuando el ciudadano Joaquín López-Dóriga solicita la adopción de medidas cautelares respecto de este promocional, que se llama “Queremos ser tu voz”.

La Comisión de Quejas y Denuncias, de manera cautelar, declaró la medida y ordenó la suspensión inmediata del promocional e inmediatamente también solicita al Partido de la Revolución Democrática la sustitución del mismo, porque evidentemente el partido tiene derecho a que, de inmediato, se sustituya el material y que no quede sin un pauta al aire.

El 12 de enero, el Partido de la Revolución Democrática entonces, como consecuencia del retiro de su promocional, presenta ante la Secretaría Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral la demanda en recurso de revisión, a fin de controvertir el acuerdo sobre la adopción de medidas cautelares; es decir, lo que recibe esta Sala Superior es la impugnación a la

---

determinación de la Comisión de Quejas y Denuncias de retirar del aire este promocional identificado como “Queremos ser tu voz”.

El partido político recurrente, considera que esta medida cautelar violó el principio de legalidad, en tanto que la responsable efectuó una indebida fundamentación y motivación. Seguramente en el debate que se dará o en intervenciones en esta Sala, ya abundaremos a detalle.

Iniciaré el debate con las consideraciones que hizo la Comisión de Quejas y Denuncias sobre esta indebida fundamentación y motivación, y concretamente lo que quiero destacar es sobre lo que consideró el ciudadano Joaquín López-Dóriga, es que el contenido de ese promocional, lo calumniaba como periodista en México.

Me parece muy interesante cómo se construye la denuncia original, porque involucra el concepto de empresa y de persona en el ámbito privado, y el promocional de acuerdo a también lo que alega el partido político hoy recurrente, que se duele o se queja de que se haya retirado del aire ese promocional, se trata de una figura pública, de un periodista que tiene como obligación informar a la sociedad sobre los acontecimientos más relevantes, pero hace la distinción entre una figura pública, un periodista como figura pública, y el particular y la empresa consideran que se trata de calumnia a una persona en su espacio privado.

El primer problema con el que nos enfrentamos, o yo en lo personal, es que no estamos resolviendo el fondo del asunto en este momento, estamos en lo que formalmente se conoce como apariencia del buen Derecho, asomándonos a las cuestiones de constitucionalidad y legalidad, en este caso concreto, y concretamente en una medida cautelar analizar los argumentos de una y de otra parte sobre si se continúa con la difusión de este promocional se calumnia a la persona de Joaquín López-Dóriga o si no se retiraba este promocional y de actualizarse la calumnia, pudiera causarse este daño irreparable a la persona de Joaquín López-Dóriga.

Y, por otro lado, la argumentación del partido político es que no se actualiza esa calumnia que se trata de una persona, de un periodista, que es una personalidad pública, y que en un contexto de precampañas electorales de proceso electoral es legítimo incluir cómo se hizo en este promocional la imagen y figura del periodista.

¿Por qué digo que yo me encuentro en una situación compleja? porque no estamos resolviendo esto en el fondo. Aquí no va a terminar el conflicto que se tiene que resolver en primera instancia y como medida cautelar, en el Instituto Nacional Electoral y, como última instancia, en esta Sala.

Pero lo que sí me queda claro es que para que la Comisión de Quejas y Denuncias resuelva que permanezca o se retire un promocional, tiene que dar argumentos congruentes en la interpretación que haga de las disposiciones legales y de las disposiciones reglamentarias que funden y motiven la determinación que toma de retirar o de mantener un promocional al aire.

La autoridad administrativa electoral en este caso determinó retirar del aire el promocional porque consideró que de continuar su difusión de acuerdo a lo argumentado por el denunciante en la queja por el ciudadano Joaquín López-Dóriga, podría generar una afectación a su persona irreparable; ordena el retiro en tanto se estudia si en el fondo, efectivamente eso lo está estudiando la Sala Especializada, hay una afectación y se actualiza o se calumnia a la persona.

Para tomar esa decisión tiene que hacer, insisto, un análisis y una interpretación congruente sobre la calidad de la persona que se considera calumniada y la argumentación que detenta

---

el partido político que incluyó al periodista en su promocional, si se trata de una persona en el ámbito privado o la afectación a una persona en su ámbito privado, si se trata de un periodista, si se trata del proceso electoral, si se trata el tiempo de precampañas, si está incluyendo en el promocional la imagen del periodista en su función de periodista o simplemente la imagen de una persona ¿no? Esto sin entrar a dilucidar y a resolver el fondo son mínimos, son estándares ¿sí?, que debemos poner a la autoridad administrativa electoral para tomar una determinación en una medida cautelar en un proceso electoral y dentro de un procedimiento especial sancionador sumarisimo que obliga a tomar estas decisiones, porque lo que está en juego es la afectación a una persona que, en este caso, se denuncia la calumnia a una persona o también quedar fuera del aire, aunque sustituyan, pero sacar del aire un promocional, que eso involucró analizar el contenido del promocional y considerar que puede ser contrario a Derecho.

Para tomar una determinación de esa magnitud, lo mínimo que debe hacer la autoridad administrativa electoral es estudiar éstos, o hacer una revisión exhaustiva, puntual, ordenada a partir de los estándares o elementos mínimos que debe de cumplir esta resolución.

Luego entonces, coincido con el proyecto del Magistrado Constancio Carrasco que no está proponiendo confirmar la determinación de la Comisión de Quejas y Denuncias, sino revocar pero para efectos; es decir, no propone el resolver si la determinación de la Comisión de Quejas y Denuncias es conforme a derecho o se aparta de las reglas mínimas que debe de seguir cuando toma una determinación en medidas cautelares.

Lo que nos está proponiendo el Magistrado Carrasco, y hago énfasis, es que de acuerdo a los estándares internacionales de los derechos humanos también existe una tendencia uniforme de que el pleno ejercicio de la libertad de expresión impone un escrutinio amplio sobre a quiénes se les exige una mayor apertura a la crítica o menor en un contexto de procesos electorales sobre aquellas personas que guardan una especial proyección pública por la actividad que despliegan.

A la luz de los principios que tutelan la libertad de expresión, el Magistrado Carrasco nos propone devolver a la Comisión de Quejas y Denuncias el asunto y ordenarle que emita una nueva resolución, pero a la luz de estos estándares que el proyecto del Magistrado Carrasco incluye en esta propuesta.

¿Y por qué hago todo este recorrido de la naturaleza del procedimiento especial sancionador y lo que estamos resolviendo en el sentido de devolver en una medida cautelar a la Comisión de Quejas y Denuncias el caso para que vuelva a pronunciarse de manera fundada y motivada a la luz de estos estándares cuando se trata de un asunto que involucre, por una parte, la libertad de expresión, pero por otra parte a partir del concepto de calumnia que establece la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, contextualizada a los procesos electorales emita una nueva determinación?

En consecuencia, permanecen las medidas cautelares, se vincula a la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral a que, de inmediato, emita una nueva resolución, pero de manera fundada y motivada en los términos que se establece en el proyecto de sentencia que somete a nuestra consideración el Magistrado Carrasco. Lo haga a la luz de los estándares puntuales que involucran los temas que son motivo de la controversia en esta denuncia de un periodista, al contenido de un promocional de un partido político en el contexto de un proceso electoral y concretamente en la etapa de precampañas de un proceso electoral.

---

Acompaño, en sus términos, el proyecto del Magistrado Carrasco y cierro como empecé: Estoy convencida de que al inicio de un proceso electoral, cuando este Tribunal tiene la oportunidad de resolver y de conocer un asunto que va a sentar criterios importantes y que, sobre todo, en esta materia de difusión y contenido de promocionales y la adopción de medidas cautelares, estaríamos sentando criterios fundamentales para que la autoridad administrativa electoral pueda resolver sobre las cautelares pero, sobre todo, para los promocionales que los partidos políticos, en ejercicio pleno de su derecho de acceso a prerrogativas en los medios de comunicación, tengan en consideración.

Y es por eso, que acompaño el proyecto del Magistrado Carrasco y me reservo mi derecho a volver a intervenir en este asunto, si el debate así me lo permitiera.

Gracias, Presidente.

**Magistrado Presidente José Alejandro Luna Ramos:** Magistrado Manuel Gonzalez Oropeza, tiene usted el uso de la palabra.

**Magistrado Manuel González Oropeza:** Muchas gracias.

Sí, yo también acompaño con mucho gusto el proyecto del Magistrado Carrasco, porque estamos aplicando ya el nuevo sistema de la reforma político-electoral, en donde el complicado ámbito electoral ha establecido un sistema de impugnaciones para los procedimientos sancionadores, que es, por demás complicado, pero que debe de ser así para garantizar el debido proceso legal, para garantizar la equidad en la contienda, los plazos y las autoridades; los plazos se han reducido y las autoridades se han ampliado.

En el Tribunal Electoral, la reforma repercutió en la creación de la Sala Especializada en esta materia, y la relación que hay de coordinación entre el Instituto Nacional Electoral y la Sala Especializada del Tribunal es una relación nueva que tiene que ir definiendo muchos ámbitos, muchas fronteras que todavía estamos definiendo en este momento.

¿Por qué creo yo que el proyecto del Magistrado Carrasco es absolutamente pertinente, es absolutamente adecuado? Porque, finalmente, las medidas cautelares expedidas por la autoridad electoral están sometidas a nuestra revisión, pero nuestra revisión es con relación a las medidas cautelares de *spots* publicitarios que en el fondo otras autoridades, las mismas autoridades administrativas, la Sala Especializada va a determinar en su ámbito de competencia la resolución definitiva y finalmente, posible, hasta nuevamente con nosotros pero ya con lo que respecta al fondo.

De tal manera que no podemos de antemano resolver las medidas cautelares en el fondo, porque todavía hay todo un debido proceso que hay que agotar, pero la complejidad del asunto es que muchas de las medidas cautelares necesitan un análisis de la apariencia del buen Derecho, que es un atisbo al fondo; finalmente no se puede confirmar o revocar la suspensión de un *spot* sino se ve a la materia del *spot*, no es una cuestión estrictamente formal.

Entonces, esto es un reto que la reforma política electoral nos ha planteado y que estamos nosotros definiendo en este momento hasta dónde podemos llegar. Si nosotros de antemano resolviéramos en el fondo con motivo de las medidas cautelares, que prácticamente estaríamos tentados a hacerlo, en un criterio eficientista —ya para qué, de una vez háganlo—, estaríamos truncando toda la cadena impugnativa que está desde otro punto de vista y que tiene que iniciar en el Instituto Nacional Electoral.

---

Entonces, el proyecto del Magistrado Carrasco tiene un gran mérito. Tiene el mérito de bordar y de reflexionar sobre un tema que es capital en el fondo, pero que no es necesariamente el fondo. Señala, sobre la discusión de que si un individuo, puede ser una figura pública o ese individuo es un ciudadano privado; desde ese punto de vista, el Instituto Nacional Electoral parece que se afilió a la segunda versión, que es un ciudadano privado, y lo que hace el proyecto es reflexionar sobre la necesidad de definir en principio, con buenos fundamentos, que es esa persona.

Entonces, es momento de señalar a la autoridad que debe de emitir su acto definitivo, final, respecto a las medidas cautelares para que, de manera exhaustiva, analice si la persona afectada que viene como actor es un ciudadano privado, como nosotros, o es una figura pública, es un periodista, periodista que lo ven millones de personas evidentemente, y eso es lo que falta afinar, pero no lo podemos afinar nosotros, lo tiene que afinar la autoridad competente. Y por eso regresarlo al Instituto Nacional Electoral es volver a comenzar; no se perdió tiempo en esto.

Nosotros estamos bordando, definiendo la agenda constitucional porque es libertad de expresión, ¿verdad? Nosotros como Tribunal constitucional ya estamos de alguna manera dando elementos que pueden ser tomados, o pueden ser analizados por quien tiene la competencia original, que es el Instituto Nacional Electoral, pero estamos ayudando en ese proceso.

La tentación es decir: "Bueno, mejor de una vez ya lo definimos, ya lo resolvemos y ya se acabó el asunto". Pero no, porque entonces estamos saltando, truncando el proceso de impugnación que debe de estar bien agotado, y que el punto de partida es el Instituto Nacional Electoral. Entonces, lo estamos regresando a ese punto de partida, pero ya con lineamientos o manifestaciones, argumentaciones que son las que están en el proyecto bien desarrolladas.

Me consta cómo toda la Ponencia, y todos nosotros, nos estuvimos involucrando porque es un tema fascinante, es de gran importancia y cómo lo recogió la Ponencia del Magistrado Carrasco.

Teniendo esta oportunidad y sin que se refleje la opinión de todo el Tribunal, pedí la palabra porque en la jurisprudencia comparada existen ya precedentes judiciales que han entrado a este tema precisamente.

Particularmente, quiero referirme a la resolución de la Suprema Corte de Estados Unidos, en el caso Rosenbloom contra Metromedia, de 1971. Es un caso antiguo, que después repercute en muchos otros precedentes como el de Gertz contra Welch, de 1974; aquí tengo el precedente y aquí están los tres párrafos que me parece que son muy pertinentes al proyecto del Magistrado Carrasco, que me permití sometérselo a su consideración, pero que en afán de colaborar en este aspecto, creo yo adecuado repetirlo.

En ese precedente el Ministro de la Suprema Corte, William Brennan, que fue un ministro que promovió la defensa de los derechos civiles en ese país, habla sobre la distinción entre autoridades o figuras públicas y los ciudadanos particulares, y la relevancia que tiene el carácter de esas personas, una figura pública versus un ciudadano particular frente a la libertad de expresión.

Y Brennan centra la opinión no en la categoría del individuo. Dice: "Realmente no tiene la relevancia o la importancia para resolver un precedente de esta magnitud si es el individuo una figura pública o es un ciudadano particular". Esa no es la relevancia, lo que dice Brennan

---

es que debe centrarse en el interés de la sociedad para escuchar opiniones sobre materias de interés general.

Entonces lo que se debe definir es si ese *spot* o si ese evento que se publicita es una materia de interés general o público, independientemente de las personas o de los ciudadanos y de su carácter de figura pública o de autoridad o de individuo. Y yo me pregunto ¿Es o será una campaña política en un proceso electoral un evento de interés público? Y concluye Brennan: “Si la materia está sujeta al interés público general no lo define la materia y la resolución porque se haya a un individuo encapsulado voluntariamente en el contexto de ese evento”. Ahí está la fundamentación de por qué no interesa si es un ciudadano particular o una figura pública.

Lo que interesa es que si esa expresión, motivo de alguna impugnación es de interés general. Esa es la pregunta que se debe de hacer. Un ciudadano en lo particular que involuntariamente es asociado a un evento de interés general hace que ese evento tenga consecuencias específicas.

Como ven ustedes en esta materia de libertad de expresión, de campañas políticas todavía hay mucho por definir. Entonces lo que nos está sugiriendo, así lo entiendo, la Ponencia del Magistrado Carrasco es que haya un análisis más exhaustivo desde el punto de vista constitucional-electoral de esta materia.

Nuestra intervención, creo, será favorecedora de un buen criterio, de un buen precedente, tanto de ellos como de nosotros en esta complicada materia de libertad de expresión y campañas políticas.

Entonces creo yo que en mérito de este caso que vamos a votar y que yo votaré, por supuesto, a favor, es que en el proyecto se dan elementos que tendrá que analizar el Instituto Nacional Electoral en una dimensión más constitucional, menos civilista, más de derechos fundamentales, si el evento de una campaña política es, *per se*, un evento de interés general o no. Independientemente de los actores que aparezcan como en su carácter de personas, de ciudadanos particulares o de personas, de figuras públicas.

Y entonces lo hacemos con el afán de que el intrincado sistema de impugnación, que está con la reforma política no tengamos nosotros resoluciones contradictorias o resoluciones que vayan contra el debido proceso, sino lo regresamos al punto original, que es el Instituto Nacional Electoral, para que se centre en estas cuestiones que estamos ahora señalando y de esa manera podamos iniciar el debido proceso en las medidas cautelares.

Muchas gracias.

**Magistrado Presidente José Alejandro Luna Ramos:** Magistrado Flavio Galván Rivera, tiene usted el uso de la palabra.

**Magistrado Flavio Galván Rivera:** Gracias, Presidente.

También votaré a favor del proyecto de sentencia que presenta el Magistrado Constancio Carrasco Daza.

Una de las bases fundamentales, o quizá la base fundamental para la propuesta, es la indebida motivación y fundamentación de la resolución.

Esto me parece sumamente importante, por muchísimas razones, varias de ellas contenidas en el proyecto que analizamos; incluso, desde la naturaleza misma de las medidas cautelares.

---

En el proyecto, en el considerando quinto se explica, como lo hacemos reiteradamente en este tipo de controversias, la naturaleza de las medidas cautelares y su finalidad, y decimos la finalidad es evitar un grave e irreparable daño a las partes en conflicto o a la sociedad, evitar que se cometa un daño en perjuicio irreparable; y decimos: las medidas cautelares están dirigidas a garantizar la existencia y restablecimiento del derecho que se considera afectado, cuyo titular considera que puede sufrir algún menoscabo, hay un derecho afectado. Y lo que se pretende con las medidas cautelares es que esta afectación no se torne irreparable, lo que se pretende es conservar la materia que constituye objeto de la controversia, y en principio así lo entendió la autoridad responsable cuando en el considerando cuarto, con el título: Pronunciamiento respecto de la medida cautelar, dijo lo siguiente: (Leo textualmente)

“Conforme a la apariencia del buen derecho, podrá decretarse una medida cautelar siempre que a partir de los hechos denunciados y de las pruebas que obran en el expediente se advierta la presunta comisión de una conducta de manera tal que al existir demora en el dictado de la resolución frente al temor fundado de que la lesión se torne irreparable justifique la adopción de la medida cautelar consistente en la suspensión temporal del acto que en el fondo pretenda erradicarse en forma definitiva”.

Claro, le sobra al texto la palabra “presunta”, sí se advierte a la Comisión de una conducta y después se repara el error de redacción.

La conducta ya existe, al hacer el ejercicio del análisis del buen Derecho, de la apariencia del buen Derecho se llega a la conclusión de que hay una conducta antijurídica; que esta conducta antijurídica agravia a un sujeto de derecho, y que ese agravio, de no ordenarse la medida cautelar, pudiera tornarse irreparable.

El pudiera es en cuanto a la reparabilidad o la irreparabilidad del agravio ocasionado, pero partimos, al inicio, de que existe conducta antijurídica, de que causa agravio y de que este agravio puede ser irreparable.

Y en el desarrollo de la argumentación de la autoridad sólo encontramos suposiciones, inferencias, supuestos, pero no la convicción de que existe un agravio al denunciante.

Leo en la página 2: “El material objeto de análisis, bajo la apariencia del buen Derecho podría constituir calumnia contra el quejoso”. Si no es calumnia al inicio, no se puede decretar la medida cautelar. Podría constituir, hasta que estemos seguros; un juez no puede ordenar una medida cautelar bajo el supuesto, podría causar. No, a su juicio está causando un agravio y ese agravio si no se suspende, si no se ordena la suspensión de la conducta que lo causa, puede ser irreparable, entonces el valor fundamental es la conservación del derecho afectado para que su reparación no se torne jurídica o física, o jurídica y físicamente imposible.

Y así vamos a encontrar en todo el texto de esta argumentación. “De continuar la difusión del promocional denunciado, se podría generar...”, en la página 14. En la misma página, “por otro lado, la propaganda electoral del mencionado Instituto, al incluir la imagen de Joaquín López-Dóriga Velandia, sin que éste haya dado su consentimiento o aprobación para ello, puede afectar los derechos fundamentales”. Es decir, no hay la certeza inicial de que hay una afectación, sino que puede, podría afectar. En la página 15 igual: “De esta manera las imágenes y expresiones que aparecen en el contenido de la propaganda podrían implicar afirmaciones, pudiera traspasar los límites de la libertad”, etcétera, etcétera.

---

Permiten suponer, “el promocional denunciado podría constituir”, en fin, posibilidades; falta de certeza, con ello para mí estaría indebidamente motivada la determinación que ahora se propone revocar.

Pero, por otra parte, en la argumentación jurídica se hace alusión a circunstancias que se analizan y que de alguna manera se enderezan en la propuesta de resolución.

Se dice en la página 15: “De esta manera, las imágenes y expresiones que aparecen en el contenido de la propaganda podrían implicar afirmaciones tendentes a perturbar la fama pública de los sujetos involucrados, para que las personas que vean o escuchen los mensajes se formen una visión u opinión desfavorable de esos funcionarios, incluso del partido político del cual surgieron, lo cual puede tener cabida en el debate político, pero que, en principio, están proscritos para el particular dedicado a la actividad periodística, es decir, Joaquín López-Dóriga Velandia”, destacado en negritas por la autoridad responsable, de que están proscritos para el particular dedicado a la actividad periodística.

Se hace un análisis, en el proyecto, de cómo se debe entender la figura, la imagen, el nombre de alguien que, en el ejercicio de la actividad periodística, ha cobrado una posición y una fama particular que lo desliga precisamente de la circunstancia jurídica y política de los demás ciudadanos de los demás gobernados.

También se toma en consideración en la resolución impugnada, el concepto de calumnia que encontramos en el diccionario de la Real Academia Española de la Lengua; muchas veces hemos tenido que recurrir a este diccionario, lo cual es correcto porque justamente la Real Academia de la Lengua con las demás Academias de la Lengua Española determinan el significado de las palabras, las palabras están hechas con letras, las letras son signos, tienen un significado aislado como letras, tienen un significado como palabra, y el conjunto de palabras con el que se hacen los artículos tienen por supuesto un significado.

¿Es válido recurrir al diccionario de la Real Academia? por supuesto que sí, pero no cuando como en este caso tenemos la interpretación auténtica, la interpretación que hace el legislador al expedir la norma correspondiente.

En el artículo 41 de la Constitución, en su párrafo segundo, base tercera, apartado C, párrafo primero, tenemos una disposición limitativa o normativa. La propaganda política o electoral que difundan los partidos y candidatos deberá abstenerse de expresiones que calumnien a las personas. Aquí, está el mandato prohibitivo constitucional.

Los partidos políticos y los candidatos, todos, en su propaganda política o político-electoral deben abstenerse de expresiones que calumnien a las personas.

¿Qué debemos entender por calumnia? Si recurrimos al diccionario de la Real Academia, como hizo la autoridad responsable, vamos a encontrar que calumnia es la acusación falsa hecha maliciosamente para causar daño, o también la misma Real Academia en el diccionario dice que en el ámbito jurídico calumnia es la imputación de un delito hecha a sabiendas de su falsedad; si tenemos expresiones que requieren comprobación y elementos subjetivos de difícil comprobación en la práctica, acusación falsa hecha maliciosamente con la intención fin de causar daño o la imputación de un delito hecha a sabiendas de su falsedad.

Sin embargo, no tenemos que entrar, en este caso, al análisis que han tenido que hacer los penalistas y los tribunales con competencia en materia penal. El legislador electoral o el legislador ordinario en la normativa electoral, en específico en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, artículo 471, párrafo dos, dispuso: “Los procedimientos

---

relacionados con la difusión de propaganda que se considere calumniosa sólo podrán iniciarse a instancia de parte afectada”.

Y la parte que me interesa, la parte final: “se entenderá por calumnia la imputación de hechos o delitos falsos con impacto en un proceso electoral”. Ya no está en “las sabiendas”, ya no está el “maliciosamente”, ya no está “la intención de causar daño”, etcétera.

Calumnia es la imputación de hechos o delitos falsos con impacto en un proceso electoral.

En el momento en que la autoridad responsable no recurre a la ley que debe aplicar en esta materia está la indebida motivación y fundamentación, o cuando menos de manera clara la indebida fundamentación. Digo motivación porque lo que estamos haciendo es interpretar la voz calumnia. Pero, para ello, no tenemos que recurrir ni al diccionario, ni a la literatura, ni a otros elementos, sino a lo que el propio Legislador en la interpretación auténtica plasmó en la parte final de este artículo 471, párrafo dos.

De ahí que coincida con lo propuesto en el proyecto que analizamos. Además, de otros razonamientos, múltiples razonamientos como el que se encuentra también en el párrafo segundo de la página 15 del acuerdo controvertido. Se dice: “En efecto, en primer término, es menester destacar que Joaquín López-Dóriga Velandia es un periodista que aparece en un noticiero de una empresa privada de televisión, según se advierte su curso de queja”. Y se dice en el proyecto: “Se debe tomar en cuenta que esta empresa es concesionaria de una, para explotar un canal de televisión, es concesionaria para explotar el espacio radio-eléctrico del Estado”. Es el Estado el que debe prestar este servicio público de información. Pero al no poder el Estado llevar a cabo todas las actuaciones necesarias que constituyen servicios públicos otorga concesiones a los particulares.

Pero se está explotando un bien del Estado, se está prestando un servicio público, un servicio que en origen corresponde o implica un deber del Estado.

Esta empresa privada está haciendo, por concesión del Estado, lo que el Estado no hace, porque el Estado no lo puede hacer todo, por supuesto.

Luego entonces, el hecho de que sea una empresa privada no implica que no esté inmersa en la prestación de un servicio público. De tal manera que esta naturaleza privada incide en el ámbito del derecho público, y el contenido, motivo de la denuncia, incide en la materia electoral; es una materia más amplia, más compleja, no tan sencilla como aparentemente se pudo ver en la resolución impugnada.

De ahí que la propuesta de revocar, para mí, sea correcta. Debe la autoridad responsable, conforme a la normativa constitucional y legal, aplicable resolver en este caso; debe hacer un análisis integral de la normativa aplicable, no olvidar que los sistemas de interpretación de la norma son múltiples, no es uno solo, y que entre otros está también la interpretación teleológica, para no hablar de los demás sistemas de interpretación de la normativa jurídica que debe aplicar la Constitución y la ley, y cuando el Legislador haga una interpretación auténtica, habrá que estar primero a esa interpretación auténtica, antes que a una interpretación gramatical o a una interpretación literal.

Votaré a favor del proyecto.

Gracias, Presidente.

**Magistrado Presidente José Alejandro Luna Ramos:** Magistrado Constancio Carrasco Daza, tiene usted el uso de la palabra.

**Magistrado Constancio Carrasco Daza:** Gracias, Presidente.

---

En principio me disculpo de la cita, pero para mí es muy necesaria en lo que yo pretendo ponderar a partir del proyecto que hoy pongo a su consideración. Escribe, sobre el Tribunal Constitucional el maestro Zagrebelsky, y dice: “Su función no es la de introducir nuevas dificultades en el sistema político constitucional, sino la de ganar las dificultades existentes. La justicia constitucional debe facilitar, la justicia constitucional no debe obstaculizar”.

Y, para mí, es una cita importante, la recordé a partir de recoger las exposiciones tan puntuales y benévolas que han hechos mis pares en esta oportunidad de debate. La recordé porque se ha sostenido de manera muy precisa, estamos decidiendo o resolviendo a través de nuestro sistema de recursos la legalidad o no de una medida cautelar que dictó el órgano competente del Instituto Nacional Electoral, en relación a una petición, una inconformidad concreta del periodista Joaquín López-Dóriga, de un promocional pautado por el Instituto Nacional Electoral dentro de las prerrogativas que corresponden al Partido de la Revolución Democrática en materia de propaganda política electoral, en medios de comunicación fundamentalmente electrónicos, y el universo de nuestro asunto se constriñe a observar si este promocional, que tiene en sus tiempos asignados el instituto político, a partir de las imágenes y el texto en que se expresa, es violatorio o no de derechos fundamentales del periodista, concretamente sí hay un ejercicio excesivo, si me permiten ponerlo en esas palabras, de la libertad de expresión que corresponde o que tienen en este caso los partidos políticos de frente a las campañas electorales, y concretamente en los tiempos de televisión que les corresponde.

Así está esta lógica. Revisamos una medida cautelar que dictó la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral. El órgano electoral dispuso concederla en el procedimiento especial sancionador que le da origen, y en esa perspectiva el promocional objeto de debate que se identifica como “Queremos ser tu voz”, que fue difundido escasos días a través de las pautas que el Estado otorga a ese partido político, fue sacado de transmisión, fue sacado del aire.

Para mí es muy importante poner esto a consideración. ¿Por qué lo digo? Porque el primer argumento de los hoy recurrentes ante la Sala Superior, ante su inconformidad de que se concediera la medida cautelar y, en consecuencia, se interrumpiera la promoción de ese promocional, el Partido de la Revolución Democrática a partir de sus representantes, concretamente ante el Instituto Nacional Electoral, aduce que esta resolución está indebidamente fundada y motivada.

Este es el primer argumento de los recurrentes en este debate, y este es lo primero que nosotros debemos observar como presupuesto de estudio, esta es la, así está el orden que nos corresponde en materia de recursos.

Entonces, el primer acercamiento que hacemos en el proyecto es si el principio de legalidad, que no es otra cosa más que la imposición a la autoridad responsable de fundar y motivar adecuadamente la resolución al caso concreto está o no satisfecho.

Y ahí lo han sostenido de manera muy puntual quienes me han antecedido en la voz, encontramos un primer escenario donde el proyecto borda esta resolución, y manda una primer directriz en cuanto a que la motivación a partir de la fundamentación que determinó la Comisión de Quejas y Denuncias no corresponde a la tutela del derecho humano en los términos que ha sido exigido.

Seré muy breve en eso, en esa perspectiva, Presidente, permítanme tratar de explicarlo, la reforma del 2008 a nuestro orden constitucional y legal en materia electoral que hoy ya ha sido en muchos aspectos superada, ha permanecido incólume en la reforma de febrero del

---

año pasado o inclusive se ha reforzado en mi perspectiva en cuanto a que el hoy Instituto Nacional Electoral es la autoridad que concentra el tema atinente a la difusión de propaganda política, propaganda político-electoral a través de los medios electrónicos, concretamente radio y televisión, es decir, que es quien concentra las facultades en esta materia. Ha sido una constante ya en dos reformas constitucionales y legales esta posición titular del Instituto Nacional Electoral.

Pero con motivo de esa reforma en la ya lejana Constitución del 2007, se estableció en el artículo 41 constitucional, apartado C, perdón, para mí, se impone este debate de manera importante, el derecho de los partidos políticos nacionales al uso de manera permanente de los medios de comunicación social, que es lo que traté de exponer; pero en el apartado C del artículo 41 se determinó que en la propaganda política o electoral que difundan los partidos políticos deberán abstenerse de expresiones que calumnien a las personas o que denigren a la institución. Fue trazada así una limitación –si me permiten la expresión- al ejercicio de la libertad de expresión de los partidos políticos a través de su propaganda política que les corresponde en los tiempos del estado en radio y televisión, se estableció un dique a ese ejercicio pleno del derecho a postular sus posicionamientos de frente al debate. Eso lo hizo el Poder Revisor de la Constitución, así está trazado desde nuestra Norma Suprema, es decir, abstenerse de expresiones que calumniaran a las personas o que denigraran a las instituciones.

En la reciente reforma constitucional del año pasado, en una nueva reflexión –así lo entiendo- el Poder Revisor de la Constitución suprimió del apartado C, fracción III, del artículo 41 constitucional, la restricción de que en la propaganda política o electoral que difundan los partidos se abstuvieran de expresiones que pudieran ser denigratorias de las instituciones”.

Por supuesto que esto no significa que se libere la denigración de las instituciones en el debate político. No. Lo que entiendo es que el Poder Revisor es sensible de reconocer que el debate político, concretamente de frente a las campañas en nuestro país debe vigorizarse, debe darse una apertura, debe permitir, por su naturaleza, posicionamientos directos, claros, enérgicos; sobre todo, porque es una contienda entre partidos políticos que la mayoría de las veces tienen proyectos y visiones muy diferenciadas de país. Esa es la lógica que creo que impulsó a suprimir la restricción o el enunciado de denigrar a las instituciones, no la liberalización y la permisión de ello, sino un debate vehemente, un debate vigoroso y decodificar estos obstáculos.

Pero permanece en la reforma del año pasado, en nuestro texto constitucional, hay que decirlo, por decisión del poder revisor, depositario de la soberanía popular la exigencia de que la propaganda política o electoral que difundan los partidos se deberán abstener de expresiones que calumnien a las personas. Ahí está incólume esa exigencia.

Que, en mi perspectiva es congruente con el propio, la propia sistemática de la Constitución, es decir, me atrevo a señalarlo en esta oportunidad que aunque no estuviera un apartado de esta naturaleza en el texto constitucional en esta restricción al ejercicio de la libertad de expresión en la propaganda política se encuentra inmersa en los artículos 6° y 7° constitucional desde la mirada hoy que nos traza el diverso artículo 1° de la Constitución Federal.

No sé si era necesario legislar esta restricción de calumnias a las personas en la materia de propaganda política. El artículo 6° constitucional que consagra el ejercicio de la libertad de expresión en nuestro orden constitucional y legal restringe este derecho a la honra, la

---

reputación de las personas. Lo restringe, siempre y cuando no flagele el derecho a la dignidad humana.

Y así está trazado en nuestro orden constitucional, y esta vocación se interpreta también en el artículo 1° constitucional o así debe ser entendido o leído.

Me disculpo por establecer en este posicionamiento qué es lo que en la reforma político-electoral del año pasado permaneció de frente a este tema concreto.

Pero lo decía el Magistrado Galván, en esta última intervención, para mí, muy ilustrativa, de donde encuentro una fundamentación y motivación insuficiente, si me permiten decirlo así en forma muy respetuosa, de la resolución que revisamos en este recurso.

A diferencia del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, que fue superado en nuestra Ley General, hoy el artículo 471 de la ley establece, en su arábigo segundo, qué ese entiende por calumnia en el sistema electoral; da una definición concreta de cuál es el concepto o el contenido, y así señala que se entenderá por calumnia la imputación de hechos o delitos falsos con impacto en un proceso electoral.

Esta porción normativa, esta definición es la que tiene que guiar a la autoridad responsable cuando emite su resolución primigenia para ver si se actualiza o no en perjuicio de quién se afirma titular de un derecho humano que está siendo vulnerado, que es lo que hace don Joaquín López-Dóriga, a esta definición es a la que tiene que atender la autoridad electoral que tiene la competencia primaria para resolver medidas cautelares en los procedimientos especiales sancionadores; es decir, si hay una imputación de hechos o, en su caso, de delitos falsos, ambos con impacto dentro de un proceso electoral.

Y digo que es muy importante este debate, y es muy importante a partir del anclaje de esta definición legal que se desarrolle la motivación de la autoridad, porque hace una exigencia que tenga impacto en un proceso electoral.

Sólo dejo en el debate: ¿qué sucede cuando los partidos políticos hacen difusión de propaganda política o hacen difusión de su desempeño de manera ordinaria fuera de un proceso electoral de frente al ejercicio de sus libertades? Me parece una asignatura fundamental.

Pero hay una definición en el contexto electoral, en consecuencia, para que la motivación de la resolución de la autoridad sea adecuada, es insuficiente que esté citado el artículo 471, arábigo segundo de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales. La motivación tiene que ser congruente con lo que se dispone hoy como concepto de calumnia.

Es lo que en principio pondera la ponencia para determinar qué debe la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto, a partir de esta fundamentación y motivación, realizar un nuevo esfuerzo, si me permiten la expresión, y valorar en esta resolución algunos aspectos muy relevantes en el contexto, pero a partir de esta posición.

Es, lo han sintetizado muy bien quienes me han antecedido en la voz, pero para mí es fundamental que una vez adecuado al concepto de calumnia legal, si es lo que la autoridad juzga u observa en su caso en estos promocionales, hay una exigencia muy importante que debe revelar la argumentación de una resolución de medidas cautelares, en este caso.

Estamos claramente ante una colisión, o eso es lo que está en debate, entre el ejercicio de derechos fundamentales, ante una, ¿que qué nos exige? Una ponderación, un balance de esta pretendida colisión de derechos fundamentales. Pero para hacer ese balance, tenemos que tener muy claro el contexto en que se afirma esta problemática.

Si no tenemos todo el contexto de la problemática, lo digo de manera muy puntual, creo que el balance no será lo que necesariamente nos exige un ejercicio de esta naturaleza, por lo

---

que implica la restricción, en su caso, de un derecho humano, y más concretamente del ejercicio de la libertad de expresión a través de estos promocionales.

La autoridad responsable consideró que el promocional denunciado contiene imágenes y frases que, vistos en forma integral, pueden conducir a que se relacione de forma directa o indirecta al periodista Joaquín López-Dóriga con un sistema conjunto de episodios históricos o actuales, referidos a actos negativos, hechos violentos o supuestos errores que dañan o han dañado al país y a la sociedad y que la opinión pública pudiera calificar como indeseables, desafortunados o jurídicamente reprochables.

En esa perspectiva, juzgó que puede recaer una carga negativa sobre su reputación y dignidad, esta es la conclusión de la autoridad responsable. Juzga que debe restringirse este promocional precisamente porque en el ejercicio de la libertad de expresar sus posicionamientos políticos el partido político, irrumpió en el derecho a la honra, a la reputación, a la dignidad del periodista, quien fue el que exigió ante la autoridad que se bajaran estos promocionales, afirmando ser titular precisamente de estos derechos.

¿Qué era necesario para resolver en ese sentido? Un estricto balance en su justa proporción de lo que estamos decidiendo. ¿Y cuál es el estricto balance que debía hacer? En principio, que la persona que se exige titular del derecho restringido o vulnerado, don Joaquín López-Dóriga, es un periodista; es un periodista, es un hecho notorio, pero está reconocido en las constancias de autos que tiene un liderazgo dentro de la opinión pública en nuestra sociedad.

Eso es lo primero que debió reconocer la autoridad y que se da correctamente creo por sentado el procedimiento.

Pero de manera fundamental que por ser periodista y trabajar en medios de comunicación que están concesionados por el Estado mexicano, debió ponderar sí la crítica que se presume se desarrolla en su contra en estos promocionales, este es el balance indispensable, si esa crítica cabe o no dentro del contexto de un debate político y concretamente dentro del proceso electoral; si esta crítica hecha a través de promocionales que corresponden a los partidos en forma genérica, a partir de ese contexto debía ser o no aceptable, pero para eso era necesario que la autoridad responsable determinara, reconociera el carácter de comunicador y que como tal está en un grado que lo distingue o en una posición que lo distingue de un ciudadano común, pero también -en mi perspectiva respetuosa- de los funcionarios públicos.

Los tribunales constitucionales más consolidados en el debate del ejercicio de la libertad de expresión en materia política, han distinguido de manera muy puntual que los funcionarios públicos, todos, todos nosotros, especialmente los que son producto de elección popular, pero todos, estamos de frente al ejercicio de la libertad de expresión de otros que juzguemos nos agravia en nuestra dignidad humana, en una posición que nos exige una apertura absoluta de frente a los cuestionamientos. Pero esos mismos tribunales constitucionales han determinado que algunas otras personas, ciudadanos que no siendo funcionarios públicos, pero por la labor o la actividad profesional, social, económica que desempeñan se involucran de manera determinante en asuntos de interés público, es decir, que los proyectan a un debate de contexto nacional, en otra escala pero también esos posicionamientos le permiten a la sociedad ejercer de frente a ellos la libertad de expresión con un énfasis acentuado.

A diferencia de los particulares, personas privadas que no se involucran en asuntos de interés público, que no se proyectan en posicionamientos públicos a quienes se les resguarda de manera más enfática su derecho a la honra, reputación a la dignidad humana.

---

Esto lo debió tomar en cuenta la autoridad responsable, en estos ejercicios en qué grado se ubicaba el periodista don Joaquín López-Dóriga de frente a los funcionarios públicos a personas privadas con relevancia social y a particular que en sus actividades o sus actos no tienen esta clase de impacto público. Esto era fundamental.

Pero tampoco quería dejar de lado o esto es en lo que insistimos en el proyecto la autoridad, que la actividad periodística así como exige una absoluta responsabilidad por parte de los comunicadores en cuanto a lo que le informan a la sociedad, precisamente por ser un derecho humano de las personas el recibir información veraz, oportuna, tenía que tomar en consideración ese contexto del periodista. No lo podía dejar de lado en esta ponderación de derechos.

Los tribunales comunitarios, pero fundamentalmente la Jurisprudencia de la Corte Interamericana, que hoy se integra ya a nuestro orden jurídico de manera categórica, de manera obligatoria ha establecido, sólo cito la parte del precedente Herrera Ulloa contra el Estado de Costa Rica, ha reconocido en este precedente el máximo Tribunal Interamericano que el periodismo es la manifestación primera y principal del ejercicio de la libertad de expresión y, en consecuencia, hay una exigencia de su ejercicio de manera responsable como periodista o como comunicador, pero en esa lógica exige el máximo tribunal comunitario, que es fundamental que los periodistas que laboran en los medios de comunicación gocen de la protección y de la independencia necesaria para realizar sus funciones a cabalidad, para que la sociedad pueda recibir y gozar de información que le permitan un debate público fortalecido.

Es decir, el contexto de este asunto exige una ponderación de varios valores constitucionales en juego a partir de la actividad de la persona que aduce ser titular de un derecho humano a la honra y a la dignidad que se encuentra vulnerado. Y así es como la autoridad responsable tendrá que hacer en esta clase de promocionales cuando se acuse que calumnian a las personas su ponderación, este necesario balance tendrá que tomar en cuenta la calidad del sujeto que dice o que se afirma que ha sido vulnerado en su esfera de derechos humanos, y tendrá que tomar en cuenta el contexto en general.

Entonces la calidad de periodista y el significado del periodismo en una sociedad democrática ejercido de manera responsable y el pleno goce de las garantías para que se ejerza, con independencia esta actividad, son referentes obligados en esta decisión que se debe o que pretendemos se vuelva a dictar por parte de la autoridad responsable.

Finalmente, si me permiten, un punto que propongo en el proyecto que someto a su consideración, que es fundamental.

Reconociendo que hay una posición diferenciada del personaje o de la persona privada, pero que por sus actividades está involucrado en temas de interés público en una sociedad democrática, como juzgo es el caso del periodista Joaquín López-Dóriga, es para mí, y esto lo recojo de un criterio concreto de nuestra Suprema Corte de Justicia de la Nación, es un criterio muy interesante de la Corte Mexicana de frente al Sistema Interamericano, y por qué no decirlo, de frente al Sistema Universal y a los criterios de la propia Corte Norteamericana que nos ha sintetizado el Magistrado González Oropeza, y que para mí es muy importante destacar.

Y esto tiene que ver, Magistrados, con que en la perspectiva de nuestra Suprema Corte de Justicia de la Nación, así es como lo interpreto, las personas privadas que por la actividad que realizan y la repercusión que tiene esta actividad en asuntos de interés público se encuentran o son llevadas a un escenario de debate público, ha determinado nuestro

---

Máximo Tribunal, que deben aceptar una disminución en la protección de los derechos a la personalidad; es decir, a su reputación, a su honra.

Pero dice expresamente la Corte: “Siempre que a esa persona privada que se dedica a actividades públicas que tienen este énfasis, se les vincule en ese ejercicio de libertad de expresión con la circunstancia que les da esa proyección pública, dado que si no versa sobre la actividad desarrollada por la persona en sus negocios o en sus actividades profesionales, ni guarda relación alguna con esos esenciales aspectos, no será posible justificar un interés público para permitir un ejercicio vehemente de la libertad de expresión en relación a ese titular del derecho a la honra y reputación”.

Creo, y ésta es mi posicionamiento, que será el último criterio de ponderación de la autoridad responsable, si en el contexto del promocional se está vinculando al periodista con la actividad que desarrolla, precisamente en el ejercicio de informar. Y si guarda relación con esos aspectos de su actividad, el contexto en el que se ejerció la libertad de expresión por parte del partido político porque, a juicio de la Suprema Corte, sólo así se justifica un interés público para que sea protegido el derecho a su honra, reputación y dignidad.

En otras palabras, esto es lo que interpreto: si un promocional en el que a un particular que por los temas de interés público de los que participa o en los que está involucrado con motivo de su profesión, se le es llevado a estos promocionales en el caso concreto de lo que debatimos, sin ninguna relación con el ejercicio de esta actividad, ajeno a sus posicionamientos en esta actividad, me parece que estamos en la tesis de lo que la Suprema Corte llama, que así no es posible justificar un interés público para su protección.

Entonces la propuesta del proyecto, en consonancia, está en que retome el debate la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, a quien corresponde la competencia primaria de estos asuntos, a quien corresponde desde el orden constitucional emitir la medida, ponderando, haciendo un balance en el contexto del promocional, a partir del orden jurídico nacional en los términos en que se pretende trazar en el proyecto.

Muchas gracias.

**Magistrado Presidente José Alejandro Luna Ramos:** Magistrado Salvador Nava Gomar.

**Magistrado Salvador Nava Gomar:** Con su venia, Presidente, muchas gracias.

Quiero apuntar varias cosas, porque me parece muy difícil exponer este asunto. Muy difícil porque estamos haciendo un doble ejercicio de apariencia del buen Derecho, si me permiten ustedes sumar mi exposición.

Cuando se solicita una medida cautelar, es decir, que sin resolver la totalidad o el fondo del asunto, se tome una medida para suspender alguna acción que puede causar un daño irreparable, en este sentido, que se deje de transmitir un spot antes de que se resuelva del todo si es violatorio o no de la norma, lo que hace la autoridad a la que se le solicita la medida cautelar es hacer una especie de juicio del fondo para ver si es posible que se vulnere o no este derecho que se alega que se puede violar. Este es un ejercicio de apariencia del buen Derecho para ver si se dicta o no la medida cautelar.

Se hizo por parte de la autoridad y se suspendió el spot del Partido de la Revolución Democrática en el que aparece el periodista Joaquín López-Dóriga.

Y nosotros, lo que estamos viendo aquí, es si fue correcta, o no, la medida que toma la autoridad, y lo estamos devolviendo porque se llega a la conclusión en el proyecto que nos ofrece su Señoría el Magistrado Carrasco, que faltaron elementos de valorar, principios que

---

tomar en cuenta y directrices que no llevó a cabo la Comisión del Instituto Nacional para tomarla; es decir, hacemos otro ejercicio de apariencia de buen Derecho para tomar esta decisión y obligamos o mandamos si se aprueba el proyecto, que al parecer así será, a que la Comisión vuelva a tomar en cuenta las medidas cautelares que solicita todo el expediente, haciendo otro ejercicio de apariencia del buen Derecho para ver si proceden o no; es decir, es difícil exponerlo porque pareciera que estamos hablando del fondo del asunto, damos algunas pinceladas, pero no lo estamos resolviendo.

Y déjenme comenzar por el final.

El resolutivo segundo que se propone, es que las medidas cautelares se mantienen; es decir, no se va a reinstalar la transmisión de ese spot, y se dice se van a mantener no nada más hasta que resuelva de nueva cuenta la Comisión lo conducente, sino hasta que se resuelva en definitiva el tema de la cautelar, es decir, que en su caso si se impugna por cualquiera de las dos partes vendría de nuevo esta Sala Superior para que se resuelva al respecto; es decir, no se está ordenando que se suspenda aunque se revoca la resolución de la Comisión.

Debo decir también en descargo de la autoridad administrativa, que se hizo en muy pocas horas, se tomó en cuenta eso; es decir, el proyecto advierte deficiencias de la medida tomada, ofrece también soluciones para que se planteen las preguntas de distinta manera para que se ofrezcan distintas respuestas jurídicas y se haga lo conducente, pero lo digo aunque fue muy rápido la hechura del proyecto, y el estudio y la discusión que tuvimos mucho más horas de lo que tuvo la autoridad administrativa.

Debo decir también que creo, y lo he dicho desde la primera sesión en que participé en esta Sala Superior, que creo en el carácter pedagógico de las sentencias; es decir, no nada más resolvemos la cuestión, sino que orientamos a todos los operadores jurídicos, qué es lo que procede ante tal o cual discrepancia o situación jurídica y es lo que se está haciendo en este proyecto.

Nada más déjenme hablar de la dimensión, dar unos datos de la dimensión que estamos enfrentando con este proceso electoral para que se vea también y se comprenda la necesidad de devolver a la autoridad administrativa y no resolver aquí, la cuestión.

Me parece, supongo que como a ustedes, que la cuestión podría resolverse aquí respecto a las medidas cautelares, pero queremos que se haga mejor justamente para que tenga un efecto pedagógico y se resuelva lo conducente en lo que es muy probable que tengamos más demandas o asuntos que tienen que ver en la que se solicitan medidas cautelares y se pueden impugnar ante esta Sala Superior.

En el proceso electoral que vivimos, es decir, los 17 procesos locales y el federal, hay un listado nominal en números redondos de 82 millones de ciudadanos, se van a instalar 152 mil casillas en números redondos, y se transmitirán los *spots* de precampañas 6 millones 700 mil, de intercampaña 6 millones 065 mil, y en campaña 26 millones 500 mil *spots* de radio y televisión, que pueden ser impugnados en su contenido y que probablemente pidan medidas cautelares para suspender, esto es normal cuando hay un debate vigoroso y es probable que vengan aquí también.

Entonces, como la autoridad administrativa tendrá que resolverlo lo que se está haciendo aquí es dar elementos para que lo haga mejor, también hay que decirlo con franqueza, de lo que se hizo a partir de las interpretaciones y el ejercicio legal que hizo. Lo que propone el proyecto es una ponderación que no se llevó a cabo entre distintos principios y directrices.

---

Y repito, no se ordena que se vuelva a subir, si se me permite la expresión, el spot para que sea transmitido o retransmitido.

Déjenme leer algunas partes del proyecto y hacer algunos comentarios que me parecen pondrían de relieve o se sumarían a lo que se ha dicho aquí.

En la página 23 se explica con toda precisión, en el considerando quinto, en primer lugar, la naturaleza de las medidas cautelares. Termina el párrafo en el que comienza la explicación diciendo “que son las medidas cautelares para conservar la medida del litigio, así como para evitar un grave e irreparable daño a las partes en conflicto o a la sociedad”.

¿Ese spot podría producir un grave o irreparable daño a la parte quejosa, al periodista Joaquín López-Dóriga? Me parecería que sí, parecería que sí.

Es decir, estamos dentro del tema que ocupa a las medidas cautelares. Todo lo que estoy diciendo, digo, y por eso expliqué al principio lo complicado que puede ser, es en un ejercicio de apariencia del buen Derecho, es decir, no lo estoy resolviendo en el fondo y dando mi postura de lo que podría ser el fondo, sino aparentemente podría darse una lesión irreparable ¿por qué irreparable? Porque si se sigue transmitiendo y se concluye que eso vulnera los derechos del actor. Pues, hombre, ya lo que se transmitió no tiene manera de repararse.

De la Ley General de Partidos, como se explique, como se explicó, las obligaciones de los propios partidos políticos, en el artículo 25, de 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.

Yo la pregunta que me formulo es ¿una imagen puede calumniar a una persona? Es decir, no se le está imputando ningún hecho. Yo podría decir en un ejercicio de apariencia del buen Derecho, que si se asocia con otras imágenes. Hombre, pues, sí podría implicar u orillar o aproximar a una calumnia.

Si sale la imagen de una persona asociada de puros narcotraficantes. Hombre, podrá decirse se está asociando la imagen a algunos delincuentes y podría ser.

¿Por qué lo digo? porque en el audio del *spot* no se hace referencia directamente a la persona de Joaquín López-Dóriga, sino que salen algunas otras escenas que pareciera, puede ser complicadas.

Datos, imágenes de la matanza del 68, de marchas del 68, del Presidente Díaz Ordaz, algunos funcionarios actuales, y en el audio se dice: se critica la situación económica, la situación de seguridad y algunos datos o hechos históricos.

Alega la contraparte que no tiene ninguna referencia con el periodista. Y yo digo, bueno, entonces para qué se puso. Es decir, ahí el ejercicio que tiene que hacer la autoridad administrativa es valorar esto.

Como bien dijo el ponente, el periodista no es cualquier, y también dijeron mis colegas, el periodista no es cualquier persona de derecho privado. Tiene una actividad que incide en la vida política o pública del país por su oficio, que es periodista, y nada menos que es el periodista más influyente del país porque encabeza el telediario o el noticiero por televisión que tiene más rating; además, del programa que tiene en la radio y las columnas que se difunden en los medios impresos.

El artículo 6° de nuestra Constitución establece que la manifestación de ideas, porque efectivamente lo es tratándose del partido que está mandando el *spot*, no será objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa, sino en caso de que ataque la moral, los derechos de tercero, etcétera, etcétera. Y aquel quejoso, bueno, allá el quejoso se queja de que sus derechos podrían estar en riesgo, el de la honra, reputación, etcétera, etcétera.

---

Entonces, tiene que valorar estas condiciones en ponderación con el hecho de que la tolerancia que debe tener hacia crítica una persona que incide en el público es distinta o es matizada, como bien se dice citando algunos casos de la Corte Interamericana, incluso, de la Corte Europea para ello.

Lo que dice la Corte respecto de la menor tolerancia o la mayor tolerancia que deben de tener, porque hay una protección menor para aquellas personas que tienen una incidencia pública que aquellos que no la tienen, estoy hablando de personas de derecho privado, es que tiene que ver si esta crítica o publicidad de lo mismo tiene que ver directamente con su actividad periodística; y tiene que ponderar aquí la autoridad administrativa si tiene alguna relación, me parece, esa imagen con los hechos que está diciendo. No, nada más decir: bueno, es un periodista, nada ha cambiado en México y estos sucesos siguen así.

Creo que tiene que haber algún vínculo, tiene que valorar si existe ese vínculo o no, y eso es lo que se ve en el proyecto; porque el audio no se corresponde con la imagen del periodista Joaquín López-Dóriga, tomado de lo que parece ser, habría que ver un peritaje, pero lo que se ve a simple vista es el trasfondo que se usa en el Set del noticiero, del noticiero.

Lo que dice la autoridad administrativa, y me permito citar, que está citado a su vez en el proyecto, estoy leyendo la página 38 del mismo, es: consideró que el promocional contiene imágenes y frases que vistos en forma integral pueden conducir a que se relacione de forma directa o indirecta al periodista Joaquín López-Dóriga Velandia, con un sistema o conjunto de episodios históricos o actuales, referidos a actos negativos, hechos violentos o supuestos errores que dañan o han dañado al país y a la sociedad y que la opinión pública pudiera calificar como indeseables, desafortunados o jurídicamente reprochables.

Estimó que, de continuar la difusión del mensaje se podría generar la opinión pública, la impresión de que el ciudadano Joaquín López-Dóriga está vinculado con esos actos; lo que crearía una carga negativa sobre su reputación y dignidad, etcétera, etcétera.

Esto lo tiene que hacer pero a partir de la definición de calumnia de la propia normativa electoral y no como bien dijo el Magistrado Galván, desde el propio diccionario de la Real Academia. Y responder a la pregunta de si puede existir calumnia o no a partir de imágenes.

Creo que es posible allegar a la conclusión que considere la autoridad administrativa con los parámetros que se están estableciendo en el proyecto, dando respuesta a cada una de las valoraciones que hace del mismo. Nos manda al cumplimiento de legalidad, en tanto que debe de fundamentar establecer con base en qué preceptos llega a esa conclusión, y motivar, es decir, explicar más detalladamente por qué se va en un sentido o el otro.

No se está estableciendo una línea jurisprudencial o alguna directriz jurídica para que vaya en un sentido o en otro, eso es importante decirlo, aunque repito que por lo pronto, por si pudiera existir el daño irreparable, al transmitir de nueva cuenta el spot sin que se haya resuelto el fondo que está en la Sala Especializada de este Tribunal, es que se propone me parece que con acierto en el proyecto, y lo cito, dice: “Dados los términos en que se resuelve, se mantiene la medida cautelar ordenada por la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, ordenada por auto del 10 de enero de 2015, hasta en tanto se resuelva, en definitiva, el tema de la medida cautelar.

Y como empecé, Señor Presidente, si bien me hubiera gustado resolver de una vez este asunto, lo cierto es que creo que puede abonar como se considera en el mismo, al mejor desarrollo del mismo proceso y de las tareas que tiene encomendadas esta Comisión y todo el Instituto Nacional Electoral para este universo tan grande que tenemos, de cara con estos procesos electorales.

---

Sería cuanto, Señor Presidente.

**Magistrado Presidente José Alejandro Luna Ramos:** Magistrado Manuel González Oropeza, tiene usted el uso de la palabra.

**Magistrado Manuel González Oropeza:** Gracias.

Como la Magistrada Alanis se reservó el derecho de replicar en caso necesario, yo sólo me reservo el derecho de disentir de algunas de las expresiones que ha usado el Magistrado Nava con relación a muchas cosas de fondo que ya atisbó él, que es su opinión, pero que en su momento no sería la mía.

Por el momento lo más importante es que el proyecto del Magistrado Carrasco, estoy totalmente de acuerdo.

Gracias.

**Magistrado Presidente José Alejandro Luna Ramos:** Magistrado Galván Rivera. Perdón.

**Magistrado Flavio Galván Rivera:** Adelante.

**Magistrado Presidente José Alejandro Luna Ramos:** Por favor.

**Magistrada María del Carmen Alanis Figueroa:** Nada más quería aclarar un aspecto que me parece importante, porque el asunto de fondo no está ahorita en la Sala Especializada, porque también este asunto se regresó al Instituto para que emplacen a involucrados en el proyecto.

Como estamos siendo muy didácticos en cómo está el asunto, entonces sí quería aclarar eso, Magistrado.

**Magistrado Presidente José Alejandro Luna Ramos:** Magistrado Galván Rivera.

**Magistrado Flavio Galván Rivera:** Gracias, Presidente.

Yo no coincido que haya un doble ejercicio de la apariencia del buen Derecho. Si tuviera una convicción en este sentido, votaría en contra, porque analizado el caso concreto, no digo que aquí se diera, analizado el caso concreto podría ser violatorio del principio *non bis in ídem*, aplicable, por supuesto, a estos procedimientos sancionadores y en general a los procedimientos administrativos que se siguen a manera de juicio. No, es una reposición del ejercicio de la apariencia del buen Derecho para que se tomen en consideración todos estos ejercicios contenidos en el proyecto sobre libertad de expresión y sobre la exposición a la crítica en el caso de la materia política y en especial de la política electoral.

Lo que estamos analizando y resolviendo, no es si es correcta o no la medida cautelar, sino, si es correcta o no la motivación y fundamentación que sustenta la medida cautelar. Y es aquí en donde concluimos que esa motivación y fundamentación es inadecuada, es indebida, es violatoria del principio de legalidad previsto en el artículo 16, párrafo primero de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Por ello es que he anunciado, votaré a favor del proyecto que se somete a consideración de este Pleno.

---

El tema efectivamente es debatible, también a mí me hubiera gustado que se resolviera en el fondo, pero es necesario que la autoridad responsable cumpla con esta parte correspondiente a la debida fundamentación y motivación de la medida ordenada; y la medida ordenada, la medida cautelar suspender la difusión del promocional prevalece con todos esos efectos como se ha leído y como se ha dicho en el proyecto.

¿Para qué? Justamente para preservar la materia de la controversia y para evitar que en su caso se cauce un daño irreparable. En cambio, el daño del que viene a promover el recurso, si lo hubiera sí es reparable, porque se podría ordenar que se continúe la difusión del promocional suspendido o se dejaría a salvo el derecho del interesado para continuar o no en esa difusión del promocional. Esto ya no es parte del tema que discutimos, sino que sería el tema de fondo en su oportunidad.

Gracias, Presidente.

**Magistrado Presidente José Alejandro Luna Ramos:** Magistrado Nava Gomar, tiene usted el uso de la palabra.

**Magistrado Salvador Olimpo Nava Gomar:** Gracias.

Parece que no me di a entender, pero lo aclaro con todo gusto, porque coincido.

Dije, este asunto es muy difícil de explicar porque pareciera que se está haciendo un doble ejercicio de la apariencia del buen Derecho, en primer lugar porque la autoridad administrativa para decretar si proceden o no las medidas cautelares, tiene que hacer una especie de juicio sin que resuelva el fondo, se llama juicio de apariencia de buen Derecho, y nosotros estamos al verificar justamente lo que usted precisó pues nos asomamos también de alguna manera al fondo, hacemos otro ejercicio de apariencia de buen Derecho, pareciera un doble ejercicio de apariencia del buen Derecho, y lo dije para efectos de aclarar que lo que aquí se dice no tiene que ver con el fondo del asunto, sino nada más relativo a las medidas cautelares.

Dije es difícil de explicar, porque estamos hablando de consideraciones del propio *spot*, que es el fondo del asunto, de las consideraciones sobre el mismo *spot* que hace en apariencia del buen Derecho la autoridad administrativa y nosotros, sobre lo que dice del mismo *spot* la autoridad administrativa sin entrar tampoco al fondo.

Eso suele ser confuso para aquellos que no conocen esta parte de la doctrina jurisdiccional y jurídica, a eso me refería.

**Magistrado Presidente José Alejandro Luna Ramos:** Magistrado Constancio Carrasco Daza, tiene usted el uso de la palabra.

**Magistrado Constancio Carrasco Daza:** Qué amable, Presidente.

Lo que permite al proyecto, y creo que en eso podemos encontrar consonancia o lo que determina la resolución que propongo a que se regrese a la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, para que vuelva a emitir una resolución en el tema atinente a la adopción o no de medidas cautelares que fueron exigidas por quien se dice titular de un derecho humano afectado con ese promocional, que es don Joaquín López-Dóriga, lo que lo autoriza son los propios agravios propuestos por los hoy inconformes, representantes del Partido de la Revolución Democrática. El primer concepto de agravio, y que es la lógica con la que tenemos que estructurar técnicamente la resolución, sostiene que esa resolución no

---

satisface en forma íntegra el principio de legalidad que le imponía a la autoridad el deber de fundar y motivar adecuadamente la resolución por la que determinó dejar de transmitir o exigir que se dejara de transmitir ese promocional.

Dice de manera expresa en el recurso, que el principio de legalidad fue vulnerado por parte de esta decisión, y esto es lo que estudiamos desde dos perspectivas, Presidente. La primer perspectiva es cómo la autoridad juzgó que se vulneró el derecho humano a la honra, reputación, dignidad del titular de éste, que era el periodista, porque este promocional calumnió a su persona. Hay una exigencia a la autoridad que es insuficiente el fundamento de la Ley General del Sistema de Medios, de Instituciones y Procedimientos Electorales. Que ese propio precepto en su arábigo segundo ya le da una definición de qué se entiende por calumnia en materia electoral, y que a esa definición que abrigó el legislador en una ley general, a partir de la reforma constitucional de febrero pasado, desarrollara la motivación atinente a si efectivamente o no, se da la calumnia en contra del periodista. Pero eso impone el solicitarle a la autoridad una nueva determinación.

Pero concomitantemente por el contexto se está determinando, para que no se vuelva este asunto, para que el asunto se resuelva ya por la autoridad, en esta lógica de debida fundamentación y motivación, que como el tema concreto es el ejercicio de la libertad de expresión de un partido político dentro de sus prerrogativas constitucionales que tiene en propaganda político-electoral de frente a este proceso y los límites del ejercicio de esta libertad de expresión, por haber en esta pauta concreto expuesto la imagen del periodista Joaquín López-Dóriga en el contexto que se desarrolla en el promocional, y como él se afirma titular del derecho, como toda persona en nuestro orden jurídico, fundamental a la honra, a la reputación, a la dignidad humana, el necesario balance es irrenunciable a hacer un juicio de ponderación, porque estamos ante el ejercicio del derecho humano de expresar tus ideas a través de estos promocionales con la exigencia de que este ejercicio no vulnere la honra y la reputación de las personas, en este caso, el periodista.

Y esto exige un juicio de ponderación, y este ejercicio de ponderación en principio corresponderá a la autoridad electoral.

Déjeme ponerlo en estas palabras: ¿cuál es el dilema fundamental cuando se hace una ponderación en el contexto que estamos discutiendo? Es qué ocurre con los límites habituales a la libertad de expresión de frente a las campañas políticas. Esto es el primer tema.

¿Estamos ante límites habituales a la libertad de expresión cuando estamos de frente a las campañas políticas? Es decir, ¿son esos límites ordinarios los que deben o de frente a las campañas políticas los límites se restringen o se amplía el debate? Eso es lo primero.

Todos entendemos que la libertad de expresión concretamente en las campañas políticas debe ser reforzada, es decir, alcanza su cenit en el debate de frente a las campañas, porque esta es la forma en que partidos que tienen posiciones ideológicas, agendas políticas que se contrastan, pues asumen un posicionamiento ante la ciudadanía y esto permite una crítica vehemente que abona a la consolidación del Estado Democrático, eso es ordinario.

Y por eso es que en esta ponderación estamos llamados, el Instituto, de manera respetuosa, y nosotros, a través del recurso atinente, a hacer este ejercicio de ponderación; es decir, que estamos frente a una campaña política en un debate vigoroso entre partidos políticos, se debe resolver atendiendo a los límites habituales de la libertad de expresión.

Pero en este ejercicio, se impone de manera necesaria para poder decidirlo que la honra a la reputación y la dignidad humana son valores constitucionales que también se encuentran

---

presentes como límites dentro de los propios procesos electorales; es decir, no quedan ausentes porque se dé un proceso de esta naturaleza, no.

Lo fundamental es el equilibrio satisfactorio que se ve bastante difícil de lograr entre la libertad de expresión de los partidos a través de estas prerrogativas y el respeto a la honra, reputación y dignidad humana. Esto es todo un tema.

¿Y por dónde debemos iniciar entonces el ejercicio de ponderación? Pues ver quién es el sujeto titular del derecho humano que se dice vulnerado, eso es, por ahí veremos quién es el titular de ese derecho humano, y en este caso no es un funcionario público, sino esta ponderación tendría que aperturar de manera muy amplia la posibilidad de una crítica de mente a su esfera de derechos, porque hoy, en nuestro orden jurídico compactado, esta Sala Superior, la Suprema Corte, nuestro Sistema Interamericano y el Sistema Universal de Derechos Humanos han determinado, en un criterio que para mí es verdaderamente progresista, que los funcionarios públicos, fundamentalmente los electos popularmente tienen de frente al debate de cuestiones de orden público, de temas de interés social, una, un menor margen de restricción a sus derechos.

Es decir, tenemos más apertura a la crítica de nuestro desempeño público, esto ya es consonante en nuestro orden jurídico.

Es decir, nosotros tenemos que permitir una crítica vigorosa en nuestro desempeño público, porque esa es la tendencia fundamental para un ejercicio responsable de la función pública, así es como, en mi perspectiva, ya esto es irrenunciable en esta lógica jurídica. ¿Pero todos tienen que tener esta tolerancia tan amplia o esta apertura tan amplia ante la crítica que hacen terceros a través de su libertad de expresión en toda clase de asuntos? No. Aquí, estamos en asuntos de interés público, pero el sujeto activo del derecho es un periodista y como tal esa es la perspectiva respetuosa que yo asumo.

Es un hombre que se encuentra, por esa circunstancia y por ser un líder de medios de comunicación, se encuentra inmerso en temas, en debates de relevancia nacional, asuntos sociales, económicos, políticos que él comunica y, por lo tanto, se ubica en una posición, en mi perspectiva, por supuesto, sino al nivel de los funcionarios públicos en cuanto a la posibilidad de aperturar el debate político, sí en un nivel próximo a quienes nos corresponde esa función.

Diferente es el resguardo que ha hecho el Sistema Universal de Derechos Humanos, a través de sus cortes, en relación a las personas privadas que no se involucran en asuntos de interés público o que por la posición que guardan ante la sociedad son ajenas a los temas de este interés.

Entonces esto era necesario en la ponderación de este posicionamiento, pero a la vez que la actividad periodística en sí misma, hoy también en nuestro orden jurídico existe una responsabilidad en los comunicadores, de frente a la sociedad con lo que informa, concomitante al derecho que tienen a que se tutele por parte del Estado, su independencia que les permita informar con absoluta libertad y que no sean hostigados o que no sean señalados fundamentalmente por el Estado a partir de su ejercicio periodístico.

Son factores que hoy están ya como componentes de la ponderación, del balance entre el ejercicio de la libertad de expresión por los partidos en las campañas electorales, pero el derecho a la honra, reputación y dignidad de las personas, sean funcionarios públicos –no es el caso- sean sujetos particulares, personas privadas pero con relevancia pública o ciudadanos que no tienen ninguna de estas dos calidades.

---

Esto es lo que se debe debatir, pero acentuado a lo que hoy ha resuelto el Sistema Interamericano en materia de la actividad periodística y el blindaje mínimo que se debe tener a partir de esta actividad en este debate.

Y, por último, que nuestra Suprema Corte de Justicia, esto permítanme ponerlo en estas palabras, porque hay mucha jurisprudencia del Sistema Universal, el Sistema Interamericano en materia de los límites a la libertad de expresión en el debate de temas de interés público por ciudadanos que sin ser funcionarios públicos por la posición o el rol que juegan en la sociedad se ubican en estos temas hay posicionamientos muy claros que hace el Sistema Interamericano y la Corte de Estados Unidos y otros tribunales, pero la Suprema Corte de Justicia de la Nación ya determinó a partir de sus criterios rectores que en tratándose de personajes que tienen proyección pública siendo a particulares, que creo es el caso, determinó que para justificar un interés público en el ejercicio de la libertad de expresión donde se le involucre para que quien ejerce esta libertad es necesario --dice la Suprema Corte-- que se le vincule con las circunstancias o actividades que le dan esa proyección pública.

Es decir, si no lo vinculan con las circunstancias o las actividades que le permiten esa proyección pública, es decir, la que desarrolla ya sea el periodista, el hombre de negocios, si no guarda relación alguna con esos aspectos de su función, desde la perspectiva de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, no es posible justificar del todo un interés público para la protección del ejercicio a la libertad de expresión.

Este es el ejercicio de ponderación, de balance que le proponemos a la autoridad responsable de manera muy respetuosa, que le proponemos y que tratamos de desarrollar en el proyecto, tome en cuenta en este marco jurídico reforzado para poder tomar una decisión.

Han dicho ustedes, yo coincido, es importante que se tenga por parte de la autoridad responsable todo el bagaje de la Sala Superior en materia de ponderación de la libertad de expresión y sus restricciones en materia de propaganda político-electoral fundamentalmente porque todavía estamos, por fortuna, en la etapa de la propaganda genérica de los spots genéricos y estos primeros criterios seguramente van apuntalar todo el desarrollo que haga la Comisión respectiva en esta oportunidad.

En esa lógica también permítanme decir que sin duda alguna, la Comisión de Quejas y Denuncias al dictar esta resolución, está resolviendo o está haciendo los primeros ejercicios de propaganda político-electoral de frente a una jornada a partir de la reforma construida el año pasado. Es decir, está construyendo los criterios que seguramente orientarán sus decisiones con posterioridad. Es un trabajo inacabado, por supuesto en el que estamos. Es muy importante que se esté dando un debate del ejercicio de la libertad de expresión por los partidos y sus límites en el Tribunal Constitucional Electoral, es fundamental que se esté dando ese debate. Eso quiere decir, lo digo respetuosamente, que tenemos una democracia vigorosa y es fundamental. Nuestra jurisprudencia antes de la reforma político-electoral en materia de libertad de expresión y límites por parte de los partidos políticos, en mi respetuosa perspectiva era escasa.

Muchas gracias.

**Magistrado Presidente José Alejandro Luna Ramos:** Si me permiten quisiera señalar que también voy a votar con el proyecto que somete a nuestra, a este Pleno el Magistrado Constancio Carrasco Daza.

---

Estamos ante una novedosa dinámica electoral. Las reformas electorales que desde la Constitución se han llevado a efecto, han creado una serie de figuras totalmente diferentes, y que nos otorgan a las autoridades electorales nuevas y dinámicas formas de determinar y de resolver en los conflictos electorales que cada día se suceden en este ámbito.

Desde luego celebro que este asunto, como ya señaló el Magistrado Constancio Carrasco, se dé en el inicio del proceso electoral, porque esto nos da la oportunidad de poder hacer un proyecto en los términos que se está realizando éste, y atento también a las responsabilidades que nos han impuesto dichas reformas.

¿Qué quiero decir con esto? La creación de un nuevo proceso, un nuevo procedimiento de quejas y sanciones, un nuevo proceso sancionador, nos da un panorama totalmente diferente de lo que estábamos acostumbrados o del que tradicionalmente se llevaba a efecto ante las autoridades electorales.

Se ha creado un proceso dinámico, un proceso que se le ha tratado de llamar sumario. Pero que implica que en el mismo, haya otro juicio sumarísimo.

En el juicio de amparo lo tenemos muy claro, el juicio de amparo se lleva por cuerda separada, inclusive decimos cotidianamente, porque hay un proceso, un procedimiento de juicio de amparo en el que vamos a resolver las situaciones de fondo que del juicio de garantías, se estiman violadas.

Pero tenemos otro en el que vamos a dictar dos interlocutoras, una que le llamamos provisional y otra que le llamamos definitiva; y sin que ésta, ni la primera, tenga un carácter realmente provisional, ni la otra tenga un carácter de definitivo. Parece mentira, pero así es.

Los jueces, inclusive, tienen que emitir una resolución provisional sin haber escuchado a ambas partes, y qué es lo que deben de analizar si el acto es susceptible de una medida que jalamos del Derecho Civil, que en el Derecho Civil le llamamos medidas cautelares, cuestión que hemos tomado en la materia electoral, y que allá le llamamos suspensión provisional y suspensión definitiva y que, como lo estoy señalando, es motivo de dos resoluciones en las cuales también existen los diferentes recursos para combatir una y otra cosa.

La provisional se recurre en queja, una queja que le llamamos “una queja relámpago”, ¿por qué? porque el Tribunal Colegiado tiene que resolver en 48 horas, cuestión que hemos coacheado también en materia electoral.

Ahora bien, ¿Qué tiene que analizar un Juez de Distrito para poder emitir una resolución sin la audiencia de ambas partes? dice la doctrina y la teoría del juicio de amparo, que el juez debe de tomar en consideración tres cosas principales:

Primero.- Que no se afecte normas de orden público.

Segundo.- Que no se afecte el interés social y;

Tercero.- Que se trate a través de esta medida de conservar viva la materia del juicio.

¿Qué nos quiere decir esto? Voy a poner un ejemplo muy cotidiano. Alguien quiere, propietario de un bien le dicen: “vamos a tirar tu bien porque aquí va a pasar un camino. Y dice, cuidado, porque tratándose de una carretera o una vía pública, dice el interés social está encaminado a que haya las mejores vías; entonces hay que derrumbar la casa”. Si permito que se tire esa casa, les pregunto a ustedes: ¿de qué sirve que yo gane ese juicio de amparo al fondo, si ya mi casa no existe?

Entonces ¿cómo se va a conservar la materia del juicio? cuidando que hasta que se resuelva el fondo de la situación planteada, tengamos la oportunidad de decir si se puede tirar o no tirar la casa de mi propiedad.

---

En materia electoral, esto no es tan fácil, ni tan sencillo, ni se puede señalar con una lucidez o con una rapidez como la que estamos señalando. Son intereses totalmente diversos y son distintas las situaciones que se tutelan.

Aquí estamos ante una colisión de dos derechos fundamentales: la libertad de expresión y el derecho a la privacidad, el derecho a que no se me imputen cuestiones ajenas a mi persona, que se cuide mi integridad, tanto moral como física, una serie de situaciones distintas inclusive a las de la materia penal, porque en la materia penal se cuida la libertad de los individuos.

Aquí estamos cuidando otro tipo de libertades totalmente diferentes y que hay una colisión tremenda en que un partido político nos dice “ah, me están coartando mi libertad de poder denunciar cuestiones en beneficio de mis intereses como partido”. Y el particular dice “oye, se me está lesionando en mis derechos de privacidad, de libertad, inclusive de mi libertad de expresión como periodista, porque se me está coartando la libertad de dar las noticias en los términos que deben de ser”.

Entonces, como ven ustedes, no es una cosa sencilla, no es un, no hay un camino directo en el que podamos encaminar nuestras baterías, y entiendo muy bien, como señaló el Magistrado Nava Gomar, la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, en primer lugar, quiero señalar, no está habituado a este tipo de resoluciones; tiene un espacio demasiado corto. Definir no es fácil una situación como esta.

Convengo plenamente como se dice en el proyecto que se somete a nuestra consideración que, efectivamente, la fundamentación y motivación sí es violatoria del artículo 16 constitucional, como lo señaló el ponente en su segunda intervención. Y, efectivamente, como la fundamentación y motivación no son acordes realmente a la tipicidad que se señala en la Ley Electoral, sino que se acoge a una definición literaria o, digamos, de lo que es el concepto en nuestro idioma, y no el que es el concepto típico que se marca como falta en la Ley Electoral, pues necesariamente ya con este simple hecho, la fundamentación y motivación ya no es exactamente la aplicable al caso concreto.

Tenemos una ventaja en este asunto, que no existe en otras materias, por eso quiero aclarar, de que estamos devolviendo, estamos emitiendo una sentencia que se dice en el argot jurídico de carácter devolutivo.

¿Qué quiere decir esto? Que lo estamos devolviendo a la autoridad originaria para que ratifique y le estamos señalando cuáles son los parámetros que deben de acoger para poder resolver, porque como también se ha dicho en esta mesa de debates, nuestras sentencias deben tener un carácter estrictamente ilustrativo y pedagógico.

Bajo esas circunstancias, estamos regresándole el asunto a la autoridad administrativa para que, tomando en consideración una serie de lineamientos establecidos en la ley y establecidos en la doctrina de la medida cautelar o de la suspensión, o como la queramos denominar, tenga un panorama exacto de cómo deben resolver este tipo de asuntos.

Tenemos la ventaja –como señalé en un principio- que nuestra legislación no nos prohíbe hasta ahorita una resolución de carácter devolutivo; hay algunas materias, por ejemplo en materia de amparo, la queja sí nos da efectos devolutivos, pero la revisión nos da una jurisdicción plena que tenemos que atender en su integridad.

Aquí tenemos esa dualidad, tenemos esa posibilidad porque la ley nos lo permite o no nos lo prohíbe. Bajo esas circunstancias yo avalo el proyecto con mi voto, en el sentido de que debe regresarse a la autoridad administrativa y para que ella una vez que lo tenga y sea

---

notificada debidamente resuelva a la brevedad posible o a la brevedad que la propia ley le indica lo que deba de atender en este tipo de asuntos.

Es cuanto. Muchas gracias.

Al no haber más intervenciones, señor Subsecretario General de Acuerdos, tome la votación por favor.

**Subsecretario General de Acuerdos Gabriel Mendoza Elvira:** Con su autorización, Presidente.

Magistrada María del Carmen Alanis Figueroa.

**Magistrada María del Carmen Alanis Figueroa:** A favor del proyecto.

**Subsecretario General de Acuerdos Gabriel Mendoza Elvira:** Magistrado ponente Constancio Carrasco Daza.

**Magistrado Constancio Carrasco Daza:** También a favor.

**Subsecretario General de Acuerdos Gabriel Mendoza Elvira:** Magistrado Flavio Galván Rivera.

**Magistrado Flavio Galván Rivera:** A favor del proyecto.

**Subsecretario General de Acuerdos Gabriel Mendoza Elvira:** Magistrado Manuel González Oropeza.

**Magistrado Manuel González Oropeza:** De acuerdo.

**Subsecretario General de Acuerdos Gabriel Mendoza Elvira:** Magistrado Salvador Nava Gomar.

**Magistrado Salvador Olimpo Nava Gomar:** De acuerdo.

**Subsecretario General de Acuerdos Gabriel Mendoza Elvira:** Magistrado Presidente José Alejandro Luna Ramos.

**Magistrado Presidente José Alejandro Luna Ramos:** Con la consulta.

**Subsecretario General de Acuerdos Gabriel Mendoza Elvira:** El proyecto ha sido aprobado por unanimidad de votos, Señor.

**Magistrado Presidente José Alejandro Luna Ramos:** En consecuencia, en el recurso de revisión del procedimiento especial sancionador 40, de este año, se resuelve:

**Primero.-** Se revoca el acuerdo impugnado emitido por la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral para los efectos señalados en la ejecutoria.

**Segundo.-** Se mantiene la medida cautelar en los términos señalados en el presente fallo.

Al haberse agotado el análisis y resolución de los asuntos objeto de esta Sesión Pública, siendo las dieciséis horas con treinta y cuatro minutos, se da por concluida.

---

Que pasen buenas tardes.

oOo