

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

**EXPEDIENTE:** SUP-REP-108/2016.

**RECORRENTE:** MORENA.

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

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

**SECRETARIO:** RAÚL ZEUZ ÁVILA  
SÁNCHEZ

Ciudad de México, a uno de junio de dos mil dieciséis.

**Vistos** para resolver los autos del expediente del recurso de revisión del procedimiento especial sancionador identificado con la clave SUP-REP-108/2016, interpuesto por el partido político nacional denominado MORENA, en contra del acuerdo ACQyD-INE-96/2016, de veintisiete de mayo del presente año, emitido por la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, dentro del expediente UT/SCG/PE/MORENA/CG/130/2016, por el que, entre otras cuestiones, declaró improcedente la adopción de la medida cautelar solicitada por MORENA, en relación con el supuesto uso indebido de la pauta derivado de la orden de transmisión de promocionales de radio y televisión que presuntamente calumnian a su candidato a gobernador de Veracruz, y que atribuye al Partido Revolucionario Institucional y a diversos institutos políticos, y

**RESULTANDO**

**I. Denuncia.** El veinticinco de mayo de dos mil dieciséis, MORENA, por conducto de su representante propietario ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral presentó escrito de queja en contra de los partidos Revolucionario Institucional, Verde Ecologista de México, Nueva Alianza, Alternativa Veracruzana, Partido Político Local, Cardenista, integrantes de la coalición “Para Mejorar Veracruz”, por el supuesto uso indebido de la pauta, derivado de la presunta transmisión de propaganda calumniosa en contra de Cuitláhuac García Jiménez, candidato a gobernador de Veracruz postulado por dicho instituto político, en los promocionales identificados como “Ver periódico” de claves RV01702-16 y RA02020-16 y “Ver periódico 2”, de folios RV01734-16 y RA02047-16, cada uno en sus versiones de televisión y radio, respectivamente.

En el escrito de denuncia, MORENA solicitó la adopción de medidas cautelares.

**II. Propuesta de Medida Cautelar.** El veintisiete de mayo del presente año, se acordó remitir la propuesta sobre la solicitud de medidas cautelares formulada por el Titular de la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral a la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral para que en el ámbito de sus atribuciones determine lo que en Derecho corresponda respecto de las referidas medidas.

**III. Acto impugnado. Acuerdo ACQyD-INE-96/2016.** El veintisiete de mayo de dos mil dieciséis, la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral emitió el acuerdo *“RESPECTO DE LA SOLICITUD DE ADOPTAR*

*MEDIDAS CAUTELARES FORMULADA POR EL PARTIDO POLÍTICO MORENA, DENTRO DEL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR UT/SCG/PE/MORENA/CG/130/2016, POR EL SUPUESTO USO INDEBIDO DE LA PAUTA DERIVADO DE LA ORDEN DE TRANSMISIÓN DE PROMOCIONALES DE RADIO Y TELEVISIÓN QUE PRESUNTAMENTE CALUMNIAN A SU CANDIDATO A GOBERNADOR DE VERACRUZ, CONDUCTA ATRIBUIBLE AL PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL Y A OTROS INSTITUTOS POLÍTICOS.”*, por el que declaró improcedente la adopción de medidas cautelares solicitadas por MORENA. El mismo día se notificó al ahora recurrente.

**IV. Medio de impugnación.** El veintiocho de mayo del presente año, en la Oficialía de Partes del Instituto Nacional Electoral, se recibió escrito signado por el representante propietario de MORENA ante el Consejo General del señalado instituto, por medio del que interpuso recurso de revisión del procedimiento especial sancionador en contra del acuerdo precisado en el resultando inmediato anterior.

**V. Recepción.** El veintinueve de mayo de dos mil dieciséis, en la Oficialía de Partes de esta Sala Superior, se recibió el oficio número INE-UT/STCQyD/156/2016, suscrito por el Secretario Técnico de la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, por medio del que remitió la documentación relacionada con el recurso de revisión del procedimiento especial sancionador presentado por el partido político recurrente.

**VI. Turno.** En la misma fecha, el Magistrado Presidente de esta Sala Superior acordó integrar el expediente SUP-REP-108/2016, así como turnarlo a la Magistrada María del Carmen Alanis Figueroa, para los efectos previstos en el artículo 19 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral. El proveído de referencia se cumplimentó mediante oficio de la misma fecha, suscrito por la Secretaria General de Acuerdos de esta Sala Superior.

**VII. Radicación, admisión y cierre de instrucción.** En su oportunidad se acordó radicar y admitir el recurso al rubro citado y, al no existir prueba alguna pendiente de desahogar ni diligencia alguna que realizar, declaró cerrada la instrucción, quedando el asunto en estado de dictar sentencia; y

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

**PRIMERO. Jurisdicción y competencia.** Esta Sala Superior es competente para conocer y resolver el presente asunto, con fundamento en lo dispuesto en el artículo 109, apartado 2 y 3, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, por tratarse de recursos de revisión del procedimiento especial sancionador, mediante el cual se impugna un Acuerdo de la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral que negó el otorgamiento de medidas cautelares.

**SEGUNDO. Procedencia.** El medio de impugnación satisface los presupuestos procesales y los requisitos de procedencia previstos en los artículos 7, apartado 1, 9,

apartado 1, 13, apartado 1, 45, 109 apartado b) y 110, apartado 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, en los términos siguientes:

**1. Forma.** La demanda se presentó por escrito, en ella se hace constar el nombre del recurrente, su domicilio para oír y recibir notificaciones, así como las personas autorizadas para ello; se identifica el acto impugnado y la autoridad responsable; se mencionan los hechos en que se basa la impugnación; los agravios que causa el acto impugnado y los preceptos presuntamente violados; asimismo, se hace constar, tanto el nombre, como la firma autógrafa de quien interpone el recurso.

**2. Oportunidad.** El medio de impugnación se presentó de manera oportuna, toda vez que el recurrente fue notificado del acto reclamado el veintisiete de mayo del presente año a las veintiuna horas con veintisiete minutos, y la demanda que originó el recurso de revisión de procedimiento especial sancionador que se resuelve se presentó el veintiocho de mayo siguiente, a las dieciséis horas con treinta y ocho minutos, lo que permite válidamente concluir que se presentó dentro del plazo de cuarenta y ocho horas previsto en el artículo 109, apartado 3, de la ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

**3. Legitimación y personería.** El presente medio de impugnación fue interpuesto por parte legítima, porque lo presentó un partido político, a través de su representante propietario ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, de conformidad con lo previsto en el artículo 45,

apartado 1, fracción I, y 110, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

En la especie, el recurso es promovido por MORENA, a través de Horacio Duarte Olivares, quien es su representante propietario ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, situación que se encuentra reconocida por la autoridad responsable, al rendir su informe circunstanciado, en términos del artículo 18 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

**4. Interés jurídico.** Este requisito también se encuentra satisfecho, considerando que el partido político recurrente fue quien presentó la denuncia y solicitó la medida cautelar, sin que la Comisión responsable hubiera actuado en ese sentido, pues como se advierte en autos, la estimó improcedente.

En tal virtud, si la pretensión del recurrente no fue colmada y ese partido fue quien la formuló al presentar la denuncia primigenia, en obvio de razones, se considera suficiente para tener por cubierto requisito de procedencia aludido, en la medida que este medio de impugnación es la vía conducente para que, en su caso, se obsequie la pretensión fundamental del recurrente.

**5. Definitividad.** También se estima colmado el requisito de procedencia de referencia, pues del análisis de la normativa aplicable se advierte que no existe otro medio de impugnación previo que sea procedente para combatir el acto controvertido.

Al no advertirse de oficio la actualización de alguna causa de improcedencia del recurso de revisión citado al rubro, lo procedente es analizar el fondo de la cuestión planteada.

**TERCERO. Síntesis de agravios.** El partido político recurrente manifiesta que el acuerdo ACQyD-INE-96/2016, emitido por la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, es contrario a los principios de legalidad, exhaustividad, certeza, seguridad jurídica, objetividad e imparcialidad que rigen al materia electoral.

Al respecto, señala que existió falta de exhaustividad en la resolución, toda vez que durante la discusión sobre el otorgamiento de las medidas cautelares, el Consejero José Roberto Ruiz Saldaña, presentó diversos argumentos con los que justificó su posición de otorgar las medidas cautelares, aunado a que, desde su perspectiva, el señalamiento de una Consejera Electoral en el que afirmó que votaría a favor, utilizando la frase “me rindo”, denota la falta de exhaustividad en la resolución de la controversia.

Luego señala que la responsable dejó de realizar diligencias preliminares con la finalidad de advertir la probable existencia de los hechos denunciados que hicieran procedente la adopción de la medida cautelar.

Por otra parte, afirma que la denuncia se justificó en la imputación de hechos falsos a su candidato a Gobernador de Veracruz, respecto de lo que, no se pronunció la autoridad responsable, ya que, a su dicho, esa autoridad se limitó a

analizar la imputación de delitos falsos, lo que incluso, no se planteó en la denuncia primigenia.

En otro orden de ideas, el recurrente expone que en el promocional se utilizan imágenes que se descontextualizan, simulando ser datos periodísticos, en los que no se cita la fuente.

Al respecto, señala que en los promocionales primigeniamente denunciados se estigmatiza al candidato de MORENA a Gobernador de Veracruz, como una persona violenta, aunado a que se afirma que atenta contra la paz de las y los veracruzanos, y se afirma que cuenta con influencia sobre los Maestros de la señalada entidad federativa para que participen en marchas violentas, lo que desde la perspectiva del recurrente constituyen imputaciones inexactas y carentes de fundamento.

También considera que recurrente que la autoridad responsable omite realizar una valoración integral de los promocionales, ya que, estima, se descontextualizan las imágenes que ahí se presentan, ya que se utilizan imágenes fotográficas que se insertan en supuestas notas periodísticas, a fin de presentarlo como una persona violenta, que *“contribuye a romper la paz haciendo que los maestros participen en marchas que regularmente terminan en pérdidas materiales y lesionados, aunado a que se afirma “es cómplice de la violencia”.*

En ese sentido, con los promocionales de referencia, afirma el recurrente que se busca impactar en la imagen y



preferencia de su candidato a Gobernador de Veracruz, presentando información falsa, simulando páginas de periódicos, sin que exista alguna fuente fidedigna en que se impute al ciudadano Cuitláhuac García Jiménez la imputación de algún ilícito, lo que además configura el uso indebido de la pauta de los partidos políticos denunciados.

A partir de lo anterior, el recurrente considera que con la difusión de los promocionales denunciados, se busca que la responsabilidad de la violencia que se vive en el Estado de Veracruz, sea adjudicada al referido candidato, cuando es imputable a los gobiernos emanados del Partido Revolucionario Institucional, y mediante la reiteración de los mensajes, se intenta infundir temor en la población, a partir de mentiras.

Agrega que con la resolución impugnada, se convalidan los promocionales denunciados, en los que se presenta a Cuitláhuac García Jiménez candidato a Gobernador de Veracruz, postulado por MORENA, y al propio partido político como delincuentes, violadores de la paz y del orden legal.

En el mismo sentido, afirma que las conductas violentas se encuentran prohibidas en el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y que el contenido de los promocionales denunciados, estigmatizan a su candidato en el sentido de imputarle que atentan contra el orden y la paz social de esa entidad federativa, en el entendido que la violencia siempre va asociada a un delito, de ahí que el contenido de la propaganda transmitida en radio y televisión implique una calumnia, máxime que no existe

denuncia, queja, resolución o sentencia en que se determine lo ahí afirmado.

Adiciona que, desde su perspectiva, es inexacta la conclusión de la responsable, por la que aduce que, bajo la apariencia del buen derecho, el contenido de los promocionales constituye una opinión, toda vez que estima, se presenta una imputación específica dirigida a una persona en concreto, por lo que no se trata de un juicio de valor y sí de la narración de hechos falsos, lo que no se ponderó por la autoridad responsable.

Asimismo, considera que la afirmación de que las marchas "*regularmente terminan en pérdidas materiales y lesionados*", y "*se está haciendo que los maestros participen en marchas violentas*", analizadas en el contexto de los promocionales, tienen la finalidad de exhibir al señalado candidato como violento y asociarlo a la violencia que vive la sociedad veracruzana, ya que, incluso, se afirma que cómplice de al violencia.

Por otra parte, afirma que la autoridad responsable no emitió pronunciamiento alguno tendente a verificar si los hechos imputados en los promocionales son falsos o no.

En relación con la afirmación de la responsable consistente en que el ciudadano Cuitláhuac García Jiménez, se encuentra en posibilidad de debatir los promocionales denunciados, el recurrente sostiene que ante la proximidad de la conclusión de las campañas electorales, ya no está en posibilidad de pautar un promocional para ello, motivo por el

que la responsable debió otorgar las medidas cautelares solicitadas.

**CUARTO. Estudio de los agravios.** A efecto de dar respuesta a los agravios expuestos por el partido político nacional denominado MORENA resulta pertinente señalar que las medidas cautelares y su cumplimiento se pueden decretar por parte de la autoridad competente, a solicitud de parte interesada o de oficio, para conservar la materia del litigio, así como para evitar un grave e irreparable daño a las partes en conflicto o a la sociedad, con motivo de la sustanciación de un procedimiento.

Las medidas cautelares están dirigidas a garantizar la existencia y el restablecimiento del derecho que se considera afectado, cuyo titular considera que puede sufrir algún menoscabo. Bajo esa lógica, las medidas cautelares, tienen como propósito tutelar el interés público, porque buscan restablecer el ordenamiento jurídico conculcado, desapareciendo, provisionalmente, una situación que en una apreciación preliminar puede calificarse como ilícita.

En ese sentido, al proveer respecto de una medida cautelar, la autoridad competente debe ponderarse lo siguiente:

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

En ese sentido, las medidas cautelares tienen como fin primordial proteger un derecho o un bien jurídico tutelado por la normatividad electoral, sea constitucional, convencional, legal o estatutaria, puesto que su finalidad consiste en hacer prevalecer principios rectores del derecho electoral, como sucede con el principio de la equidad en la contienda, que aplica al caso que nos ocupa.

Lo anterior encuentra sustento en la doctrina procesal contemporánea que concibe a la tutela diferenciada como un derecho del justiciable frente al Estado a que le sea brindada una protección adecuada y efectiva para solucionar o prevenir de manera real y oportuna cualquier controversia y, asimismo, a la tutela preventiva, como una manifestación de la primera que se dirige a la prevención de los daños, en tanto que exige a las autoridades la adopción de los mecanismos necesarios de precaución para disipar el peligro de que se realicen conductas que a la postre puedan resultar ilícitas, por realizarse en contravención a una obligación o prohibición legalmente establecida.

Así, la tutela preventiva se concibe como una protección contra el peligro de que una conducta ilícita o probablemente ilícita continúe o se repita y con ello se lesione el interés original, considerando que existen valores, principios y derechos que requieren de una protección específica, oportuna, real, adecuada y efectiva, por lo que para garantizar su más amplia protección las autoridades deben adoptar medidas que cesen las actividades que causan el daño, y que prevengan o eviten el comportamiento lesivo.

En consecuencia, las medidas cautelares que tengan una tutela preventiva, en aras de tener una protección específica que eviten un comportamiento lesivo, al ser determinaciones de las autoridades electorales con la finalidad de salvaguardar derechos o bienes jurídicos tutelados, los mismos deben ser cumplidos por los destinatarios de esa medida, así como los vinculados para que exista un respeto material de dicha decisión.

Por lo tanto, las mismas son susceptibles de cumplirse con los lineamientos precisados al efecto, en la medida propia de la responsabilidad fincada y lograr suspender los actos que se consideran lesivos de algún derecho, mediante acciones necesarias, idóneas y suficientes para lograr el cumplimiento de dichas determinaciones. De realizarse lo contrario, la persona o partido político que sea contumaz con el cumplimiento de la medida cautelar, o bien, no realice las acciones u omisiones eficaces para lograr el cumplimiento, podrán ser acreedores a sanciones, de conformidad con la normatividad electoral.

Lo anterior guarda estrecha relación con lo establecido en la jurisprudencia 14/2015 de rubro: "**MEDIDAS CAUTELARES. SU TUTELA PREVENTIVA.**"

Por la estrecha relación que guardan los agravios hechos valer, se procederá al estudio conjunto de los mismos, sin que esto se traduzca en una afectación al accionante, tal y como se establece en la jurisprudencia de esta Sala Superior identificada 4/2000 de rubro: "**AGRAVIOS, SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN.**"

Esto es así, porque del análisis conjunto se advierte que la pretensión última del accionante consiste en revocar el acuerdo impugnado a fin de que se dicten medidas cautelares respecto de los promocionales denunciados por considerar que su contenido calumnia a su candidato a Gobernador de Veracruz, y en consecuencia al partido político nacional denominado MORENA.

El recurrente sostiene que la autoridad responsable analizó indebidamente la denuncia, toda vez que el planteamiento consistió en la imputación de hechos falsos, y no de delitos, como lo consideró la responsable.

En ese contexto, refiere que la autoridad administrativa electoral sólo se pronunció en relación con la supuesta imputación de delitos falsos, pero fue omisa en verificar si se imputaban o no hechos falsos.

En otro orden de ideas, el recurrente afirma que los promocionales primigeniamente denunciados implican la imputación de calumnias en contra de su candidato a Gobernador de Veracruz porque:

- Lo califican como una persona violenta.
- Se le asocia con la violencia que se vive en el Estado de Veracruz.
- Se le asocia con la participación de los maestros en marchas violentas que *“regularmente terminan en pérdidas materiales y lesionados”*.
- Se le imputa ser cómplice de la violencia y contribuir a la misma.

- Se presentan imágenes descontextualizadas, aparentando que se trata de notas periodísticas, sin precisar fuente alguna.

Por otro lado, MORENA afirma que la autoridad responsable fue omisa en analizar la veracidad de los hechos imputados al ciudadano Cuitláhuac García Jiménez.

Los agravios son **infundados**.

En primer término, y dada la naturaleza del litigio que se somete a consideración de esta Sala Superior, es importante hacer un breve pronunciamiento respecto de la naturaleza de las medidas cautelares.

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

Por tanto, se tratan de resoluciones que se caracterizan, generalmente, por ser accesorias y sumarias. Asimismo, es importante destacar, que las medidas cautelares son discrecionales, característica que queda evidenciada cuando no se otorgan porque la voluntad jurisdiccional decide en contrario con los intereses planteados. La libertad para decidir se da en dos planos: el de la seguridad del justiciable y el de la eficacia del servicio jurisdiccional. Por tanto, la directriz que encomienda este principio admite que las medidas cautelares que se requieren deben ajustarse a sus

límites precisos, sin ocasionar daños innecesarios a la contraparte, y preservando la materialización de la ejecución en el supuesto hipotética que fuera necesaria<sup>1</sup>.

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

Ahora bien, la procedencia de las medidas cautelares depende, como ya se explicó, de dos presupuestos generales que objetivan el requerimiento: a) la verosimilitud del derecho y b) el peligro en la demora.

La verosimilitud consiste en dar apariencia de razón fundada (*fumus bonis juris*), y se obtiene analizando los hechos invocados con las demás circunstancias que rodean la causa.

Esto es, sólo basta "la apariencia fundada del derecho", que equivale a responder afirmativamente a la viabilidad jurídica de la pretensión, pero sin que ello signifique adelantar opinión alguna sobre el fondo del problema.

Por su parte, el peligro en la demora (*periculum in mora*) es aquel presupuesto que justifica otorgar una medida cautelar para disipar el peligro que significaría dejar que las cosas sigan el curso normal del proceso. En tal caso, el estado de peligro debe radicar en el derecho principal, al punto de constatar que la demora en otorgar la medida cautelar crearía un serio riesgo a la tutela que el requirente tiene preliminarmente, sin perjuicio de la condición instrumental

---

<sup>1</sup> Gonzáini, Osvaldo, *Elementos de Derecho Procesal Civil*, 2005, Buenos Aires, Editorial Ediar, pp. 493.



que asume la cautela para robustecer el carácter ejecutivo de las decisiones judiciales.

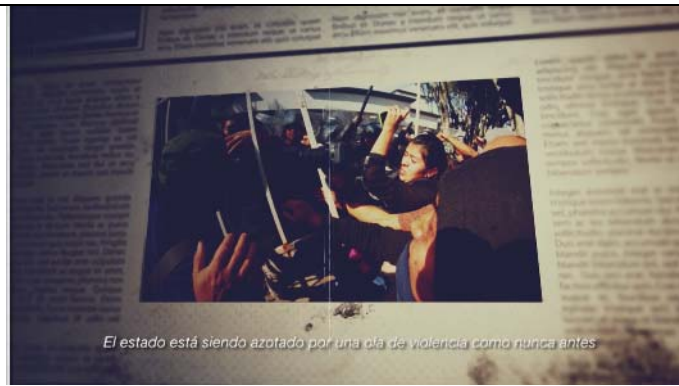
A partir de lo anterior, se puede concluir que las medidas cautelares no son el instrumento adecuado para prejuzgar sobre el fondo del asunto, y mucho menos para realizar un estudio tendente a determinar la veracidad de los contenidos, por lo que, en la revisión del acuerdo que las otorgó, esta Sala Superior se concretará a determinar si bajo los principios del "buen derecho" y el "peligro en la demora", era procedente su otorgamiento, ya que el determinar si el promocional cuya suspensión se decretó configura calumnia o si al impedirse su transmisión se está coartando la libertad de expresión del partido recurrente, son temáticas que corresponde resolver en el fondo.

Ahora bien, los promocionales primigeniamente denunciados, fueron pautados por el Partido Revolucionario Institucional, conforme lo resuelto por la autoridad responsable, consideración respecto de la que el partido político recurrente no expone agravio alguno. Los promocionales primigeniamente denunciados, se identifican en el cuadro siguiente:

Actor Político	Número de Registro	Versión	Inicio transmisión	Última transmisión	Oficio inicio transmisión	Oficio fin transmisión
PRI	RA02020-16	Ver periódico	27/05/2016	28/05/2016	21-may-16	23-may-16
	RV01702-16					
	RA02047-16	Ver periódico V2	29/05/2016	01/06/2016	23-may-16	Fin de campaña
	RV01734-16					

Ahora bien, el contenido de los promocionales de radio y televisión es, en esencia, el siguiente:







haciendo que los maestros participen en marchas violentas



que regularmente terminan en pérdidas materiales y lesionados.  
Lorem ipsum dolor sit amet, consectetur





que regularmente terminan en pérdidas materiales y lesionados.



Cuitlahuac García es cómplice de la violencia.



 <p>¿Esto es lo que quieres para Veracruz? Lorem ipsum dolor sit amet, consectetur</p>	
	
<p align="center"><b>“Ver periódico” RA02020-16 [versión radio]</b></p>	
<p><i>Se escucha una voz que refiere:</i></p> <p><i>Y si pasan con la ambulancia me van a tener que atropellar (inaudible).</i></p> <p><i>Enseguida, otra voz masculina señala:</i></p> <p><i>Cuitláhuac García es violento y el pueblo de Veracruz no necesita más violencia.</i></p> <p><i>El estado está siendo azotado por una ola de violencia como nunca antes y Cuitláhuac García contribuye a romper la paz, haciendo que los maestros participen en marchas violentas que regularmente terminan en pérdidas materiales y lesionados.</i></p> <p><i>Cuitláhuac García es cómplice de la violencia.</i></p> <p><i>¿Esto es lo que quieres para Veracruz?</i></p> <p><i>Partido Revolucionario Institucional</i></p>	
<p align="center"><b>“Ver periódico v2” RV01734-16 [versión televisión]</b></p>	
<p align="center"><u>Imágenes representativas</u></p>	<p><i>Se escucha una voz que refiere:</i></p> <p><i>Y si pasan con la ambulancia me van a tener que atropellar (inaudible).</i></p> <p><i>Enseguida, otra voz masculina señala:</i></p>

**SUP-REP-108/2016**



*Cuitláhuac García es violento.*

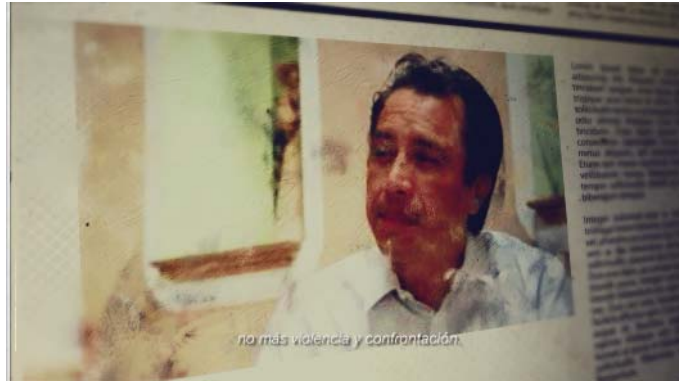
*Las familias de Veracruz quieren paz y tranquilidad, no más violencia y confrontación.*

*Cuitláhuac García contribuye a romper la paz, haciendo que los maestros participen en marchas que regularmente terminan en pérdidas materiales y lesionados.*

*Cuitláhuac García es cómplice de la violencia.*

*¿Esto es lo que quieres para Veracruz?*

*Partido Revolucionario Institucional*







	
	
<p><b>“Ver periódico v2” RA02047-16 [versión radio]</b></p>	
<p><i>Se escucha una voz que refiere:</i></p> <p><i>Y si pasan con la ambulancia me van a tener que atropellar (inaudible).</i></p> <p><i>Enseguida, otra voz masculina señala:</i></p> <p><i>Cuitláhuac García es violento.</i></p> <p><i>Las familias de Veracruz quieren paz y tranquilidad, no más violencia y confrontación.</i></p> <p><i>Cuitláhuac García contribuye a romper la paz, haciendo que los maestros participen en marchas que regularmente terminan en pérdidas materiales y lesionados.</i></p> <p><i>Cuitláhuac García es cómplice de la violencia.</i></p> <p><i>¿Esto es lo que quieres para Veracruz?</i></p> <p><i>Partido Revolucionario Institucional</i></p>	

Ahora bien, al emitir el acuerdo impugnado la responsable declaró improcedente la medida cautelar, a partir de las consideraciones que, en esencia, son las siguientes:

- Expuso que los dos promocionales para televisión son coincidentes, en cuanto a que en ambos, se presenta,

de manera combinada, imágenes del candidato Cuitláhuac García y de grupos de personas, en los que, en algunos casos, se advierten aparentes enfrentamientos.

- En relación con las imágenes de ambos promocionales, advirtió que eran coincidentes, con excepción del identificado con el folio RV01702-16, al hacer alusión a las “marchas” en las que se involucra al referido candidato, añadiendo el adjetivo “violentas”, en tanto que en el promocional identificado como RV01734-16, la responsable estimó que no se emitía algún calificativo.
- Asimismo, advirtió como distinción que, en uno se refiere *“El estado está siendo azotado por una ola de violencia como nunca antes”*, en tanto que en el diverso se señala *“Las familias quieren paz y tranquilidad, no más violencia y confrontación”*.
- Que del análisis integral de los promocionales, se advierte un contexto de violencia, que padece el estado de Veracruz, y que es lo que no quieren las familias de esa entidad federativa.
- Que el estudio conjunto de los elementos auditivos con los visuales (en el caso de los promocionales de televisión), parecen identificar al mencionado candidato con la problemática de violencia de esa entidad federativa.
- Que del término “violencia” y sus derivados, no se desprende la imputación unívoca de una conducta delictiva, motivo por el que estimó la responsable que no se está en presencia de contenido calumnioso, sino

que se trata de críticas que, de un análisis preliminar no se advierte que exceda los límites a la libertad de expresión.

- Que la afirmación “*Cuitláhuac García es violento*”, no implica, por sí misma la imputación de un delito o de un hecho falso, sino que se trata de un juicio de valor externado en el promocional.
- Que la afirmación “contribuye a romper la paz” debe entenderse como un posicionamiento tendente a señalar que el referido candidato no contribuye a la solución del problema.
- Que el hecho de que se califiquen las marchas como violentas, no implica adjudicarle directamente el carácter de ilegal.
- También consideró que la referencia a que las marchas “*regularmente terminen en pérdidas materiales y lesionados*” constituye una mención que se presenta a manera de supuesto, no una afirmación categórica sino una mera enunciación de probabilidad.
- Por último, refirió que, del análisis de los promocionales denunciados, bajo la apariencia del buen derecho, no se advertía la existencia de contenidos calumniosos, por lo que tampoco existía el uso indebido de la pauta.

A efecto de justificar la calificativa de los agravios expuestos por MORENA, es necesario precisar el marco normativo aplicable al caso bajo análisis.

En el artículo 41, fracción III, apartado C, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se dispone que los partidos políticos nacionales cuentan con el derecho a utilizar,

de manera permanente, los medios de comunicación social, pero que en la propaganda político o electoral que difundan deberán abstenerse de realizar expresiones que calumnien a las personas.

La disposición constitucional citada fue objeto de una modificación sustancial el diez de febrero de dos mil catorce, en la cual se suprimió el concepto normativo de denigrar a las instituciones en la propaganda política, que había sido incorporado en la reforma constitucional de dos mil siete, con motivo de la reforma política de esa época.

La prohibición normativa precisada, de conformidad con su objeto y fin constitucional se enmarca en lo dispuesto por los artículos 6 y 7, párrafo primero, del propio ordenamiento fundamental, en los que se establece:

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

**Artículo 7°.** Es inviolable la libertad de escribir y publicar escritos sobre cualquier materia. Ninguna ley ni autoridad pueden establecer la previa censura, ni exigir fianza a los autores o impresores, ni coartar la libertad de imprenta, que no tiene más límites que **el respeto a la vida privada, a la moral y a la paz pública.** En ningún caso podrá secuestrarse la imprenta como instrumento del delito".

Ahora bien, en los tratados internacionales en materia de derechos humanos, que forman parte integral de orden jurídico nacional, se concibe de manera homogénea que el derecho a la libertad de expresión encuentra sus límites en el pleno goce de otras libertades, con las que se relacionan, tal y como se advierte de las disposiciones siguientes:

**Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos**

**"Artículo 19**

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

**Convención Americana de Derechos Humanos**

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

1. Toda persona tiene derecho a la libertad de pensamiento y de expresión. Este derecho comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección.
2. El ejercicio del derecho previsto en el inciso precedente no puede estar sujeto a previa censura sino a responsabilidades ulteriores, las que deben estar expresamente fijadas por la ley y ser necesarias para asegurar:
  - a. el respeto a los derechos o a la reputación de los demás, o
  - b. la protección de la seguridad nacional, el orden público o la salud o la moral públicas.
3. No se puede restringir el derecho de expresión por vías o medios indirectos, tales como el abuso de controles oficiales o particulares de papel para periódicos, de frecuencias radioeléctricas, o de enseres y aparatos usados en la difusión de información o por cualesquiera otros medios encaminados a impedir la comunicación y la circulación de ideas y opiniones.
4. Los espectáculos públicos pueden ser sometidos por la ley a censura previa con el exclusivo objeto de regular el acceso a ellos para la protección moral de la infancia y la adolescencia, sin perjuicio de lo establecido en el inciso 2.
5. Estará prohibida por la ley toda propaganda en favor de la guerra y toda apología del odio nacional, racial o religioso que constituyan incitaciones a la violencia o cualquier otra acción ilegal similar contra cualquier persona o grupo de personas, por ningún motivo, inclusive los de raza, color, religión, idioma u origen nacional."

En ese orden de ideas, la libertad de expresión constituye uno de los fundamentos esenciales de la sociedad democrática, en ese tenor, las informaciones o ideas que son favorablemente recibidas o consideradas como inofensivas o indiferentes en el contexto del debate político devienen válidas, de ahí que sin las demandas del

pluralismo, la tolerancia y el espíritu de apertura no existe una 'sociedad democrática'.

De ese modo, el alcance del Derecho a la libertad de pensamiento y expresión y su rol dentro de una sociedad democrática engloba dos dimensiones: la **individual**, que se realiza a través del derecho de expresar pensamientos e ideas y el derecho a recibirlas, y la **social**, como medio de intercambio de ideas e información para la comunicación masiva entre los seres humanos.

Al respecto, la Corte Interamericana de Derechos Humanos en su Opinión Consultiva OC-5/85, hizo referencia a la estrecha relación existente entre democracia y libertad de expresión, al establecer que esta última es un elemento fundamental sobre la cual se basa la existencia de una sociedad democrática; indispensable para la formación de la opinión pública; una condición para que los partidos políticos que deseen influir en la sociedad puedan desarrollarse plenamente y para que la comunidad a la hora de ejercer sus opciones esté suficientemente informada<sup>2</sup>.

De igual modo, el Tribunal Europeo de Derechos Humanos se ha manifestado sobre la importancia que reviste la libertad de expresión al señalar que constituye uno de los pilares esenciales de una sociedad democrática y una condición fundamental para su progreso y desarrollo personal de cada individuo; por lo que refiere, no sólo debe garantizarse la difusión de información o ideas que son recibidas favorablemente o consideradas como inofensivas o indiferentes, sino también aquellas que ofenden, resultan ingratas o perturban al Estado<sup>3</sup>.

---

<sup>2</sup> Cfr. *La Colegiación Obligatoria de Periodistas*, supra nota 85, párrafo 70.

<sup>3</sup> Cita tomada del caso *Ivcher Bronstein vs Perú* de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, párrafo 152, en la que se citan a pie de página las referencias europeas.

De ese modo, la necesidad de un control completo y eficaz sobre el manejo de los asuntos públicos como garantía para la existencia de una sociedad democrática requiere que las personas que tengan a su cargo el manejo de los mismos, cuenten con una protección diferenciada, de frente a la crítica, con relación a la que tendría cualquier particular que no esté involucrado en asuntos de esa naturaleza.

Así, en principio, quienes tienen la calidad de servidores públicos están sujetos a un margen mayor de apertura a la crítica y a la opinión pública, -en algunos casos dura y vehemente- en el contexto de un esquema democrático, en atención al deber social que implican las funciones que les son inherentes.

En la perspectiva del sistema interamericano, el derecho a la libertad de expresión e información también constituyen algunos de los principales mecanismos con que cuenta la sociedad para ejercer un control democrático sobre las personas que tienen a su cargo asuntos de interés público.

Así, la confección de la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, integradora de nuestro orden jurídico, en los términos que lo orienta el artículo 1º, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos -posición que ha seguido la Suprema Corte de Justicia de la Nación-, ha establecido que en el marco de una campaña electoral, la libertad de pensamiento y de expresión en sus dos dimensiones constituyera bastión fundamental para el debate durante el proceso electoral, debido a que se transforma en herramienta esencial para la formación de la opinión pública de los electores, fortalece la contienda política entre los distintos candidatos y partidos que participan en los comicios y se transforma en un auténtico instrumento de análisis de las plataformas políticas planteadas por los distintos

candidatos, lo cual permite una mayor transparencia y fiscalización de las futuras autoridades y de su gestión<sup>4</sup>.

Por su parte, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha reafirmado la posición exteriorizada por la Corte Interamericana de Derechos Humanos ya que al asumir la jurisprudencia 1a./J. 38/2013 (10a.), determinó que de conformidad con el sistema dual de protección, **los límites de crítica e intromisión son más amplios si refieren a personas que por dedicarse a actividades públicas** o por el rol que desempeñan en una sociedad democrática, **están expuestas a un control más riguroso** de sus actividades y manifestaciones que aquellos particulares sin proyección pública alguna, ya que consideró que **en un sistema inspirado en los valores democráticos la sujeción a esa crítica es inseparable de todo cargo de relevancia pública.**

Al efecto, estableció la jurisprudencia que lleva por título: **“LIBERTAD DE EXPRESIÓN. SUS LÍMITES A LA LUZ DEL SISTEMA DE PROTECCIÓN DUAL Y DEL ESTÁNDAR DE MALICIA EFECTIVA”**<sup>5</sup>.

Asimismo, el Máximo Tribunal del país ha estimado que la libertad de expresión y el derecho a la información, relacionados con funcionarios públicos o con candidatos a ocupar cargos públicos, e incluso particulares involucrados voluntariamente en asuntos públicos, cuentan con menor grado de protección, en tanto que por la naturaleza pública de las funciones que desempeñan, se encuentran sujetos a un tipo diferente de protección de su reputación o de su honra frente a las demás personas.

<sup>4</sup> Caso *Ricardo Canese vs. Paraguay*, sentencia de 31 de agosto de 2004 (Fondo, Reparaciones y Costas), párrafo 88.

<sup>5</sup> Tesis 1a./J. 38/2013 (10a.) visible en el *Semanario Judicial y su Gaceta*, Materia Constitucional, Décima Época, Libro XIX, Abril de 2013, Tomo 1, página 538.



Lo anterior, se aprecia de las tesis 1ª. CLII/2014 (10ª) y 1ª. XLI/2010, cuyos rubros son: **"LIBERTAD DE EXPRESIÓN Y DERECHO A LA INFORMACIÓN. CONCEPTO DE INTERÉS PÚBLICO DE LAS EXPRESIONES, INFORMACIONES, IDEAS Y OPINIONES SOBRE FUNCIONARIOS Y CANDIDATOS"**<sup>6</sup> así como **"DERECHOS A LA PRIVACIDAD, A LA INTIMIDAD Y AL HONOR. SU PROTECCIÓN ES MENOS EXTENSA EN PERSONAS PÚBLICAS QUE TRATÁNDOSE DE PERSONAS PRIVADAS O PARTICULARES"**<sup>7</sup>.

De ese modo, la libertad de expresión en el debate político constituye el cimiento de cualquier sistema democrático, porque es importante que las opiniones y la información de toda clase circulen libremente para que los ciudadanos estén informados.

El ejercicio de la libertad de expresión en el debate político electoral contribuye a la formación de la decisión ciudadana, al permitir el análisis de las opciones que representan los partidos políticos y los servidores públicos emanados de sus filas.

De ese modo, debe permitirse la circulación de ideas e información por parte de los partidos políticos y cualquier persona que desee expresar su opinión o brindar información, siempre y cuando no transgreda las limitantes previstas en la normatividad constitucional, convencional y legal.

Como ya se señaló, una de las limitaciones a la libertad de expresión prevista en el marco normativo precisado, lo constituye que no se calumnie a las personas.

---

6 Tesis visible en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Materia Constitucional, Décima Época, Libro 5, Abril de 2014, Tomo I, página 806.

7 Tesis visible en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Materia Constitucional, Novena Época, Marzo de 2010, Tomo XXXI, página 923.

## SUP-REP-108/2016

En el artículo 471, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales se señala que "*se entenderá por calumnia la imputación de hechos o delitos falsos con impacto en un proceso electoral*".

La disposición de referencia refleja que el legislador nacional ha dado contenido, para los efectos de la reforma política que se gestó mediante las reformas constitucional y legal –diez de febrero y veintitrés de mayo- de dos mil catorce, al concepto de calumnia en el contexto electoral, circunscribiéndolo a la imputación de hechos falsos o delitos con impacto en un proceso electoral.

El esquema normativo establecido por el legislador debe representar la estructura esencial que debe seguirse por los operadores jurídicos a efecto de establecer si un determinado mensaje efectivamente constituye calumnia.

En este orden, esta Sala Superior ha reconocido que en las sociedades democráticas el debate político adquiere su manifestación más amplia y los límites de la libertad de expresión se ensanchan en temas de interés público, debiendo generar un verdadero debate democrático, en el que se privilegia la libertad de expresión necesaria para generar una opinión pública libre e informada.

Además, debe resaltarse que en el orden jurídico nacional se inserta la réplica como posibilidad jurídica de responder o desmentir una imputación falsa.

En ese orden de ideas, los agravios son **infundados**, porque el análisis preliminar que debe efectuarse a través de la apariencia del buen Derecho, del promocional primigeniamente denunciado, y respecto del que la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral determinó negar la medida cautelar

solicitada, no rebasa los límites previstos de la libertad de expresión, conforme se señaló por la autoridad responsable.

Como se ha mencionado, en la emisión de este tipo de mensajes se debe considerar que los límites de la crítica son más amplios con respecto a la materia política, **asuntos de interés social** y cuestiones gubernamentales, ya que éstas deben sujetarse al examen riguroso de la opinión pública atendiendo a que la tolerancia en el ejercicio de la libertad de expresión abarca una realidad sensible.

Al apreciarse el contexto integral de los mensajes, bajo la apariencia del buen Derecho se advierte que el Partido Revolucionario Institucional presenta diversos promocionales transmitidos en radio y televisión cuyo contenido es abstracto, toda vez que no constituye alguna imputación de hechos o delitos a una persona en particular, sino que se trata de la opinión del señalado partido político respecto de lo que considera una característica o cualidad del ciudadano Cuitláhuac García Jiménez, en su calidad de candidato a gobernador de Veracruz, postulado por el partido político nacional denominado MORENA.

Lo anterior es así, en virtud de que la alusión al término “violencia” en el contenido y contexto de los promocionales primigeniamente denunciados, no alude a un hecho específico, sino que se presenta como un sustantivo con el que se expresa la situación de violencia que el Partido Revolucionario Institucional percibe, acontece en el estado de Veracruz.

En ese sentido, es de destacarse que, tal y como lo sostuvo la autoridad responsable, el término “violencia”, empleado en los promocionales bajo estudio, no implica de manera indubitable, el acontecimiento de un hecho que configure un delito, sino que alude a una situación que en concepto del Partido Revolucionario

## **SUP-REP-108/2016**

Institucional, se presenta actualmente en la señalada entidad federativa.

Ahora bien, esta Sala Superior tampoco advierte que el calificativo de “violento” con el que el Partido Revolucionario Institucional se refiere al ciudadano Cuitláhuac García Jiménez, en los promocionales primigeniamente denunciados, en manera alguna implica la imputación de un hecho, o de un delito, ya que sólo tiene por objeto aludir a la manera en que, en concepto del señalado partido político, se conduce el referido candidato en el contexto de su actividad política.

En ese sentido, el hecho de que un partido político emita un calificativo, respecto de alguno de los candidatos que participan en una contienda electiva, en manera alguna implica, por sí mismo, la imputación de un hecho o delito, sino que, en principio constituye la expresión de una característica o cualidad del respectivo ciudadano, de la manera en que el partido responsable percibe su desempeño en los actos políticos que lleva a cabo.

En ese sentido, este órgano jurisdiccional considera que lo resuelto por la autoridad administrativa electoral responsable es conforme a Derecho, en virtud de que el análisis del promocional no alude a situaciones o personas que, en lo individual permiten deducir la imputación de un acto o hecho que implique la configuración de un delito.

Asimismo, el contenido de los promocionales primigeniamente denunciados, analizados en su integridad y contexto, aluden a la situación en que, en concepto del Partido Revolucionario Institucional, se encuentra el estado de Veracruz, y a la manera en que, en concepto del propio partido político, el ciudadano Cuitláhuac García Jiménez, se conduce en los actos políticos en que participa, sin que ello implique la imputación de algún hecho

particular o de una conducta del referido candidato contraria al orden jurídico.

En efecto, el calificativo de “*violento*” no implica la imputación de conducta alguna, y mucho menos la comisión de un delito, ya que, se reitera, se trata de una característica o cualidad con que se conduce el candidato a Gobernador postulado por el partido político nacional denominado MORENA.

Ahora bien, esta Sala Superior considera que la expresión de la frase “*Cuitláhuac García contribuye a romper la paz, haciendo que los maestros participen en marchas que regularmente terminan en pérdidas materiales y lesionados*”, tampoco implica la imputación de un hecho contrario al orden jurídico, pues si bien, le imputa una participación en la asistencia de “maestros” a “marchas”, ello no configura algún hecho o delito, toda vez que se trata de la afirmación de que el referido ciudadano motiva o solicita a los profesores que integran el magisterio de esa entidad federativa, ejerzan su derecho a expresarse públicamente, previsto en los artículos 6 y 7 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

No obstante, la referencia a que las marchas terminan en pérdidas materiales y lesionados, no constituyen una imputación directa de hechos, actos, ni conductas al ciudadano Cuitláhuac García Jiménez, precisamente porque aluden a las consecuencias de las supuestas “marchas”, sin que se advierta al existencia de un nexo entre el referido candidato, o MORENA, con esos resultados.

Además, las eventuales pérdidas materiales y lesionados que puedan tener verificativo durante esos eventos, en manera alguna implican la comisión de algún delito, y mucho menos de una conducta imputable al referido candidato, en razón de que las pérdidas materiales pueden ser de diverso índole, como son las

## SUP-REP-108/2016

pérdidas económicas de los comerciantes que se vieron impedidos para ejercer su actividad económica con el desarrollo del evento en que se ejerció la libertad de expresión, en tanto que los lesionados, pueden presentarse a partir de accidentes ocurridos durante las “marchas”, o por el clima en que tuvieron verificativo.

En las relatadas condiciones, el mensaje del promocional bajo estudio representa la opinión crítica y aguda del Partido Revolucionario Institucional al ciudadano Cuitláhuac García Jiménez, en su calidad de candidato a Gobernador del Estado de Veracruz postulado por MORENA, quien los emite, sin configurar calumnia, por no reunir los elementos sustanciales de esa figura.

Lo anterior, porque aun cuando implican una crítica aguda, severa y dura contra el desempeño de un ciudadano en su actividad política, se trata de elementos propagandísticos con contenido abstracto respecto a la materia política, asuntos de interés social y cuestiones gubernamentales, al estar sujetos a un margen mayor de apertura a la detracción y a la opinión pública.

Ello, porque según se apuntó en párrafos precedentes, los límites de invectiva hacia personas con actividades políticas son más amplios –que los particulares que realizan actividades alejados de ese ámbito- al desempeñar un papel visible en la sociedad democrática, esto es, estar expuestos a un control más riguroso de sus actividades y manifestaciones en los que la exposición a la crítica es mayor.

Así, se juzga que en un análisis preliminar y bajo la apariencia del buen Derecho no existe la transgresión planteada por la recurrente, dado que la libertad de expresión como pilar esencial de una sociedad democrática, constituye condición fundamental para la formación de la opinión pública que emerge de una

comunidad informada, plural, abierta y tolerante, de ahí que no sólo deba garantizarse la difusión de expresiones o ideas consideradas inofensivas o indiferentes, sino incluso aquellas que puedan llegar a ofender o estimarse inadecuadas, a fin de dar la viabilidad del ejercicio en cuestión.

En ese orden de ideas, es de mencionarse que, los elementos gráficos y auditivos que integran el contenido de los promocionales, no aluden de manera directamente a un hecho concreto, que implique la imputación de un ilícito como sería el de lesiones, aunado a que tampoco se presenta alguna afirmación en la que se indique que el referido ciudadano ha participado en las marchas a que aluden, y que los lesionados y las pérdidas materiales son producto de conductas imputables a su persona.

En ese orden de ideas, el contenido del promocional presenta una variedad de interpretaciones, respecto de las que, corresponde a la ciudadanía formarse una o varias opiniones, a fin de analizar y reflexionar en torno al tema que se presenta, lo que, desde luego, no puede ser objeto de censura desde una perspectiva preliminar, precisamente porque, como ya se dijo, en las contiendas políticas relacionadas con la renovación de los poderes públicos, debe permitirse el debate vigoroso en un contexto que permita a la ciudadanía reflexionar sobre los temas de interés general, como es el de educación, y formarse una opinión propia, a fin de que el sufragio que emita sea, entre otros, informado.

Bajo esa perspectiva, debe destacarse que se ha orientado una posición amplia respecto al carácter preferencial de la libertad de expresión al estimar que un ejercicio genuino permite que de acuerdo al contexto, sea dable difundir contenidos vinculados con hechos del conocimiento público.

## SUP-REP-108/2016

En esas condiciones, esta Sala Superior considera que la responsable, al negar la medida precautoria solicitada efectuó una ponderación que se ajusta al orden jurídico, al juzgar en un primer acercamiento, a los derechos que están en juego de frente a los valores y bienes jurídicos que se protegen en una sociedad democrática al someter a escrutinio riguroso la materia política, asuntos de interés social y cuestiones gubernamentales

En esas circunstancias es claro que el contenido del promocional en cuestión no es utilizado para imputar algún delito a alguien en específico, sino que utiliza locuciones e imágenes tendentes a mostrar la perspectiva del emisor del mensaje relacionada con lo que considera, las condiciones violentas en que se encuentra el estado, la manera en la que se conduce uno de los candidatos, y los resultados que generan las marchas o protestas por parte del magisterio.

Por tanto, se considera que dado el contexto y la integralidad del mensaje, si bien este puede ser motivo de ambigüedad, lo cierto es que, bajo apariencia de buen Derecho, se debe garantizar y salvaguardar la libertad de expresión y con ella la crítica de la cual forma parte la expresión bajo estudio.

Ello, sin perjuicio de que al resolverse el fondo del asunto se pueda arribar a una conclusión diversa a partir de la valoración conjunta y adminiculada de las pruebas que llegaren a aportarse al sumario, en tanto, debe tenerse presente, que en las medidas cautelares se resuelve con base en la apariencia del buen Derecho, esto es, con una visión preliminar sobre las posiciones enfrentadas y el bien jurídico que se debe tutelar mientras se resuelve la cuestión principal de la controversia.

Por otra parte, es **infundado** el agravio por el que se aduce que la autoridad responsable fue incongruente al resolver la denuncia, ya



que se ocupó de analizar una eventual calumnia a partir de la posible imputación de delitos al ciudadano Cuitláhuac García Jiménez, lo que no fue denunciado, en tanto que no analizó la materia de la queja, consistente en la imputación de hechos falsos al referido candidato.

Lo infundado del planteamiento del partido político reside en que, contrariamente a su afirmación, de la revisión integral del escrito de denuncia que motivó la integración del expediente en que se emitió el acuerdo impugnado, se advierte que la materia de la controversia primigenia consistió en determinar si con los promocionales denunciados, se infringía lo dispuesto en los artículos 41, párrafo segundo, base III, Apartados C y D, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como 471, párrafo 2, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, lo cual se advierte de las páginas 9, 12, 16 y 22, del escrito inicial de queja suscrito por el representante de MORENA ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral.

Asimismo, el señalado partido político expuso, de manera ambigua que se configuraba una calumnia en contra de su candidato por *“la imputación de hechos o delitos falsos con impacto en un proceso electoral”*.

En ese orden de ideas, la autoridad responsable procedió al estudio sobre la medida cautelar solicitada por MORENA, a partir de los dos supuestos antes señalados, concluyendo que en los referidos elementos propagandísticos, no se imputaba conducta, hecho, delito, o ilícito alguno al ciudadano Cuitláhuac García Jiménez, a partir del estudio contextual de los elementos auditivos y, en su caso, gráficos que los integran, pues sólo se expresan calificativos respecto de la manera en que se conduce esa

## **SUP-REP-108/2016**

persona y, de la situación que en concepto del partido emisor, se encuentra el estado de Veracruz, así como las “marchas” realizadas por el magisterio, sin que ello implicara el señalamiento directo de alguna conducta al referido candidato.

En ese orden de ideas, lo infundado del planteamiento del recurrente estriba en que, por una parte, contrario a su afirmación, en el escrito de denuncia primigenio, sí planteó la imputación de delitos a su candidato, y por otra, la responsable sí analizó el contenido de los promocionales a fin de determinar si implicaban la imputación de algún hecho al ciudadano Cuitláhuac García Jiménez, candidato a Gobernador de Veracruz postulado por MORENA.

Ahora bien, en razón de que el análisis de los promocionales no implicó que se atribuyera alguna conducta que implicara un hecho o un delito, en manera alguna resultaba procedente realizar algún estudio sobre la veracidad del mismo, precisamente porque no existía el señalamiento de alguna conducta en específico. Lo anterior, con independencia de que ello no podría ser motivo de pronunciamiento de las medidas cautelares, toda vez que al tratarse de un pronunciamiento que debía realizarse bajo la apariencia del buen derecho y de manera expedita, sólo debía analizarse el contenido de los promocionales a fin de verificar si, desde una perspectiva preliminar, se imputaban conductas que eventualmente, implicaran una calumnia, en tanto que el estudio sobre la veracidad de las afirmaciones ahí contenidas, se encuentra reservado al fondo de la controversia, a partir de la valoración y estudio de los medios de prueba que se aporten por las partes y de los que se allegue al expediente por la autoridad competente.

En ese orden de ideas, los argumentos de MORENA por los que señala que la autoridad responsable fue omisa en analizar que el promocional denunciado contiene elementos propagandísticos falsos, consistentes en la inserción de imágenes con fotografías descontextualizadas de Cuitláhuac García Jiménez, candidato de ese partido político a gobernador de Veracruz, aparentando ser notas periodísticas, resulta **infundado**.

La calificativa del agravio obedece a que en el escrito de denuncia primigenio y por el que se solicitó la adopción de la medida cautelar, el partido político de referencia no planteó que las imágenes de diversos periódicos correspondieran a fotografías descontextualizadas de su candidato, motivo por el que la autoridad administrativa electoral, en principio, no se encontraba obligada a emitir un pronunciamiento al respecto.

Con independencia de lo anterior, esta Sala Superior considera que el planteamiento por el que se señala que la autoridad responsable fue omisa en pronunciarse sobre la veracidad de es **infundado** el planteamiento del recurrente por el que señala que la autoridad responsable incumplió con el principio de exhaustividad, ya que omitió pronunciarse respecto a la veracidad de los supuestos periódicos que se presentan en el promocional de referencia.

Lo infundado del agravio reside en que, tal y como se señaló con antelación, la determinación sobre la adopción de medidas cautelares debe derivar de un análisis preliminar del contenido de la propaganda denunciada, el cual debe sustentarse en el estudio y valoración de los elementos que integran el promocional, en relación con los motivos, razones y fundamentos por los que se estima que transgrede la normativa de la materia.

## SUP-REP-108/2016

En ese sentido, el análisis de aspectos diversos, relativos a los juicios de valor, completitud y veracidad de los elementos que integran el promocional, que sean planteados por el quejoso, constituyen aspectos que deben ser analizados al resolver el fondo del procedimiento especial sancionador, precisamente, porque la premura tendente a garantizar la regularidad constitucional del proceso electoral, impone que, en un primer momento, se analicen los hechos denunciados a partir de sus características propias y no de aspectos que deben ser estudiados, y en su caso, probados, pues ello implicaría prejuzgar, sobre la materia que debe ser resuelta en la determinación final que al efecto de emita.

No pasa inadvertido que el instituto político recurrente afirma que en el artículo 471, párrafo segundo de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, se prohíbe, además de la expresión que contengan calumnias, la difusión de hechos falsos.

Ello en atención a que, conforme se ha analizado en la presente ejecutoria, el contenido del promocional primigeniamente denunciado, no imputa hechos específicos a persona alguna, sino que refiere opiniones sobre la supuesta situación de violencia en que, a dicho del Partido Revolucionario Institucional, se encuentra el Estado de Veracruz, presenta un contenido abstracto sobre la situación aludida, y emite una cualidad o calificativo de uno de los candidatos, en el contexto de actividad política, sin que ello implique, por sí mismo, un juicio de valor.

En atención a que los agravios han resultado **infundados**, lo procedente es **confirmar** el acuerdo impugnado.

Por lo expuesto y fundado se:

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

**Único.** Se **confirma** el acuerdo controvertido.

**Notifíquese** en términos de Ley.

Lo anterior, con fundamento en los artículos 26 y 28, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

En su oportunidad, devuélvase los documentos atinentes y archívese el expediente como asunto total y definitivamente concluido.

Así, por **unanimidad** de votos lo resolvieron y firmaron los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con la ausencia del Magistrado Salvador Olimpo Nava Gomar y de la Magistrada María del Carmen Alanis Figueroa, ponente del asunto, motivo por el que el Magistrado Presidente Constancio Carrasco Daza lo hace propio, ante la Secretaria General de Acuerdos, que autoriza y da fe.

**MAGISTRADO PRESIDENTE**

**CONSTANCIO CARRASCO DAZA**

**SUP-REP-108/2016**

**MAGISTRADO**

**MAGISTRADO**

**FLAVIO GALVÁN**

**MANUEL GONZÁLEZ**

**RIVERA**

**OROPEZA**

**MAGISTRADO**

**PEDRO ESTEBAN PENAGOS LÓPEZ**

**SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS**

**LAURA ANGÉLICA RAMÍREZ HERNÁNDEZ**