

SRE-PSC-163/2015

DENUNCIANTES: CARLOS MENDOZA DAVIS Y OTROS

PORTE DENUNCIADA: PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL

MAGISTRADO PONENTE: CLICERIO COELLO GARCÉS

SECRETARIOS: IVÁN GÓMEZ GARCÍA

ÍNDICE

ANTECEDENTES

Denuncias	1
Radicaciones, admisiones, acumulación	2
Medidas Cautelares	2
Emplazamiento y audiencia de pruebas y alegatos	2
Remisión del expediente a la Sala Especializada	3
Turno a ponencia	3
Radicación	3

CONSIDERACIONES

Competencia	3
Causales de improcedencia y alegaciones	4
Litis	6
Valoración probatoria	7
Pronunciamiento de fondo	9
Caso particular	41

RESOLUTIVO

PRIMERO	69
SEGUNDO	70
ANEXO ÚNICO	41



PROCEDIMIENTO ESPECIAL
SANCIONADOR

EXPEDIENTE: SRE-PSC-163/2015

DENUNCIANTES: CARLOS MENDOZA
DAVIS Y OTROS

PARTE DENUNCIADA: PARTIDO
REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL

MAGISTRADO PONENTE: CLICERIO
COELLO GARCÉS

SECRETARIO: IVÁN GÓMEZ GARCÍA

México, Distrito Federal, a diecisiete de junio de dos mil quince.

SENTENCIA por la que se determina la **existencia** de las violaciones objeto del procedimiento especial sancionador iniciado en contra del Partido Revolucionario Institucional, por la difusión del promocional “No más”, identificado con las claves RV02061-15 y RA03031-15, el cual contiene expresiones que calumnian a los denunciantes e implica el uso indebido de sus prerrogativas de acceso a los tiempos del Estado en radio y televisión, por incluir comunicaciones privadas producto de intervenciones ilícitas.

A N T E C E D E N T E S

1. Denuncias. El veintiocho y treinta de mayo de dos mil quince¹, Carlos Mendoza Davis y Francisco Domínguez Servién, otrora candidatos a Gobernador de los Estados de Baja California Sur y Querétaro, respectivamente, así como el Senador Ernesto Javier

¹ En adelante todas las fechas se referirán al año dos mil quince.

Cordero Arroyo y el Partido Acción Nacional² presentaron denuncias en contra del Partido Revolucionario Institucional³, por la difusión en radio y televisión del promocional “No más”, identificado con las claves RV02061-15 y RA03031-15, el cual, a decir de los quejosos, contiene imputaciones calumniosas en su perjuicio e incluye conversaciones derivadas de intervenciones telefónicas ilegales.

2. Radicaciones, admisiones, acumulación e investigación preliminar. Mediante sendos acuerdos de veintiocho, treinta y treinta y uno de mayo, la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral⁴, autoridad instructora, radicó las quejas con las claves que se detallan a continuación, admitió a trámite los procedimientos, ordenó su acumulación, requirió información relacionada con el promocional denunciado e instruyó la certificación de las direcciones electrónicas señaladas por uno de los denunciantes.

QUEJOSO	EXPEDIENTE
Carlos Mendoza Davis	UT/SCG/PE/CMD/CG/327/PEF/371/2015
Partido Acción Nacional	UT/SCG/PE/PAN/CG/336/PEF/380/2015
Ernesto Javier Cordero Arroyo	UT/SCG/PE/EJCA/CG/339/PEF/383/2015
Francisco Dominguez Servién	UT/SCG/PE/FDS/CG/343/PEF/387/2015

3. Medidas cautelares. El treinta y uno de mayo, mediante acuerdo ACQyD-INE-169/2015, la Comisión de Quejas y Denuncias del INE declaró procedente la adopción de medidas cautelares solicitadas por los quejosos.

4. Emplazamiento y audiencia de pruebas y alegatos. El nueve de junio, la autoridad instructora emplazó a las partes para que comparecieran a la audiencia de pruebas y alegatos, la cual tuvo verificativo el doce de junio siguiente.

² En lo sucesivo PAN.

³ En adelante PRI.

⁴ En lo sucesivo INE.

5. Remisión del expediente a la Sala Especializada. El trece de junio, mediante oficio INE-UT/9705/2015, el Titular de la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral remitió a este órgano jurisdiccional, el expediente **UT/SCG/PE/CMD/CG/327/PEF/371/2015** y sus acumulados, los cuales fueron enviados a la Unidad Especializada para la Integración de los Expedientes de los Procedimientos Especiales Sancionadores de este órgano jurisdiccional, a efecto de que llevara a cabo la verificación de su debida integración, de conformidad con lo establecido en el Acuerdo General 4/2014, emitido por la Sala Superior.

6. Turno a ponencia. El quince de junio, el Magistrado Presidente acordó integrar el expediente **SRE-PSC-163/2015**, y turnarlo a la ponencia a su cargo.

7. Radicación. En su oportunidad, el Magistrado Ponente radicó el expediente el rubro indicado y se procedió a elaborar el proyecto de resolución.

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

PRIMERO. COMPETENCIA

Esta Sala Especializada es competente para resolver el presente asunto, toda vez que se trata de un procedimiento especial sancionador en el que se denuncia la difusión en radio y televisión de un promocional que, a decir de los quejosos, contiene imputaciones calumniosas en su perjuicio e implica un uso indebido

de la pauta, ambas infracciones de competencia exclusiva del ámbito federal.⁵

Lo anterior, con fundamento en los artículos 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos⁶; 192 y 195, último párrafo, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, 470, 476 y 477 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales⁷.

SEGUNDO. CAUSALES DE IMPROCEDENCIA Y ALEGACIONES RELACIONADAS CON EL PROCEDIMIENTO

De la revisión de los escritos presentados en la audiencia de pruebas y alegatos, se advierte que el PRI sostiene que los materiales denunciados no vulneran la normativa electoral, porque existe atipicidad, es decir, que no existe adecuación de la conducta que se le atribuye, con algún tipo administrativo que la prevea como ilícito.

Al respecto, contrario a lo señalado por el denunciado, habiéndole sido imputadas las infracciones de uso indebido de sus prerrogativas en radio y televisión, así como calumnia, derivadas de la difusión de su propaganda en radio y televisión, es que la autoridad instructora lo emplazó por la presunta vulneración a los artículos 41, en relación con el 16 de la Constitución Federal; 247, párrafos 1 y 2; 443,

⁵ Al respecto, resulta aplicable la jurisprudencia **25/2010** y **10/2008** de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, de rubro: **PROPAGANDA ELECTORAL EN RADIO Y TELEVISIÓN. COMPETENCIA DE LAS AUTORIDADES ELECTORALES PARA CONOCER DE LOS PROCEDIMIENTOS SANCIONADORES y PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR. ES LA VÍA PREVISTA PARA ANALIZAR VIOLACIONES RELACIONADAS CON PROPAGANDA POLÍTICA O ELECTORAL EN RADIO Y TELEVISIÓN**, respectivamente. Los criterios jurisprudenciales citados en la presente sentencia pueden consultarse en la página de internet del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

⁶ En adelante Constitución Federal.

⁷ En lo sucesivo, Ley General.

párrafo 1, incisos a), j), y n), de la Ley General y 25, párrafo 1, incisos a), o) y u), de la Ley General de Partidos Políticos, dispositivos que prevén con claridad las infracciones cuya hipótesis normativa se imputa que el PRI cometió con su conducta.

Así, el artículo 443, párrafo 1, incisos a), j) y n), de la Ley General, dispone que constituyen infracciones de los partidos políticos al mismo ordenamiento, el incumplimiento de las obligaciones señaladas en la Ley General de Partidos Políticos y demás disposiciones aplicables, así como la difusión de propaganda política o electoral que contenga expresiones que calumnien a las personas.

En ese tenor, de la interpretación sistemática de lo previsto en los artículos 41, bases I y III, de la Constitución Federal; 23, párrafo 1, inciso d); y 25, párrafo 1, inciso a); 37, 38 y 39, de la Ley General de Partidos Políticos, se advierte que uno de los objetivos de la propaganda política que transmiten los partidos al disponer de su prerrogativa de acceso a la radio y televisión estriba en la difusión de su postura ideológica, lo que no se lograría si dicha propaganda contiene elementos de ilicitud, como lo sería la utilización de comunicaciones privadas obtenidas de forma indebida, en transgresión al artículo 16 constitucional.

Así, en el artículo 25, párrafo 1, incisos a) y o), de la Ley General de Partidos Políticos, se dispone la obligación de los partidos políticos de conducir sus actividades dentro de los cauces legales y ajustar su conducta y la de sus militantes a los principios de Estado Democrático de Derecho, así como abstenerse en su propaganda política o electoral, de cualquier expresión que calumnie a las personas.

Las previsiones normativas referidas, tiene por objeto que la difusión de la propaganda de los partidos políticos se ejerza observando puntualmente la libertad de expresión y sus correspondientes restricciones, previstas en el artículo 6º de la Constitución Federal.

En este tenor, el artículo 247, párrafos 1 y 2 de la Ley General, disponen que la propaganda de los partidos políticos se ajustará a lo dispuesto por el primer párrafo del artículo 6º de la Constitución Federal, y que deberá abstenerse de expresiones que calumnien a las personas.

Por lo anterior, carece de razón el PRI, cuando afirma que se vulnera el principio de tipicidad, toda vez que de la citada normativa, se advierte que dicho instituto político es sujeto de responsabilidad y que las conductas que se le imputan constituyen posibles infracciones a disposiciones constitucionales y legales.

Por lo anterior, al no actualizarse causal de improcedencia alguna que impida la continuación del procedimiento, resulta oportuno entrar al estudio de fondo de la controversia, donde se determinará sobre si las conductas del partido denunciado, actualizan o no las infracciones referidas.

TERCERO. LITIS

Esta Sala Especializada estima que los aspectos a dilucidar ante la jurisdicción electoral federal son los siguientes:

- La presunta transgresión a lo previsto en los artículos 41, en relación con el 16 de la Constitución Federal; 247, párrafos 1 y 2; 443, párrafo 1, incisos a), j), y n), de la Ley General y 25,

párrafo 1, incisos a), o) y u), de la Ley General de Partidos Políticos, atribuible al PRI, por la supuesta **calumnia** en contra de Ernesto Javier Cordero Arroyo, Carlos Mendoza Davis, otrora candidato al cargo de Gobernador del Estado de Baja California Sur, Francisco Domínguez Servián, otrora candidato al cargo de Gobernador del Estado de Querétaro y del Partido Acción Nacional, así como por **uso indebido de las prerrogativas en radio y televisión**, por contener comunicaciones privadas derivadas de intervenciones ilícitas; por la difusión del promocional denominado **No más**, identificado con los folios **RV02061-15** (versión televisión) y **RA03031-15** (versión radio).

CUARTO. VALORACIÓN PROBATORIA

a. Difusión del promocional

De acuerdo con los informes rendidos por el Director Ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos del INE, mediante oficios INE/DEPPP/DE/DAI/2443/2015 y INE/DEPPP/DE/DAI/2607/2015, de veintinueve de mayo y ocho de junio, respectivamente, concatenados con el audio y video aportados por el denunciante Carlos Mendoza Davis, se tiene por acreditado que el promocional fue pautado por el PRI como parte de sus prerrogativas de acceso a radio y televisión para la campaña del proceso electoral local en el Estado de Baja California Sur.

La información relacionada con la difusión en radio y televisión del promocional “No más”, identificado con las claves RA03031-15 y RV02061-15, respectivamente, en emisoras con cobertura en dicha entidad federativa, se sintetiza en el siguiente cuadro:

FECHA	NO MAS		TOTAL
	RA03031-15	RV02061-15	
31/05/2015	14	7	21
01/06/2015	2	12	14
02/06/2015	-	5	5
TOTAL GENERAL	16	24	40

En atención a que los informes del Director Ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos del INE constituyen una documental pública de pleno valor probatorio⁸, se tiene acreditada la existencia del promocional denunciado y su difusión en radio y televisión.

El contenido auditivo y visual del citado promocional, será abordado en el estudio de fondo.

b. Calidad de los denunciantes y hechos no controvertidos

Por otra parte, también está acreditada la calidad de Carlos Mendoza Davis y Francisco Domínguez Servién, como otrora candidatos al cargo de Gobernador de los Estados de Baja California Sur y Querétaro, respectivamente, postulados por el PAN, toda vez que no es un hecho controvertido por las partes.

c. Documentales aportadas

Asimismo, de las propias pruebas que aportó el quejoso Francisco Domínguez Servién, consistentes en diversas notas informativas en portales de internet que fueron certificadas por la autoridad

⁸ Jurisprudencia 24/2010, de rubro: **MONITOREO DE RADIO Y TELEVISIÓN. LOS TESTIGOS DE GRABACIÓN DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL TIENEN, POR REGLA, VALOR PROBATORIO PLENO.**

instructora, se desprende que diversos medios de comunicación⁹ dieron cuenta de la difusión de un audio que contiene conversaciones que se les atribuye a los ahora denunciados.

QUINTO. PRONUNCIAMIENTO DE FONDO

A. Marco normativo y criterios jurisprudenciales

I. Respecto al uso indebido de la pauta y a la intervención y difusión de comunicaciones privadas

Dado el reconocimiento constitucional de los partidos políticos como entidades de interés público (artículo 41, Base I, de la Constitución Federal), las funciones y finalidades que tienen constitucionalmente asignadas hacen necesario conferir al Estado la obligación de asegurar las condiciones para su desarrollo y de proporcionar y suministrar el mínimo de elementos que requieran en su acción para recabar la adhesión ciudadana.

En ese tenor, de conformidad con lo dispuesto en la base III del artículo 41 constitucional, los partidos políticos nacionales tienen reconocido el derecho al uso de manera permanente de los medios de comunicación social y el INE es la autoridad única para la administración del tiempo que corresponda al Estado en radio y televisión destinado a sus propios fines y al ejercicio de ese derecho.

El contenido de la citada normativa electoral garantiza el acceso de partidos políticos y sus candidatos a tiempos en radio y televisión, protegiendo a su vez, la equidad de la contienda electoral.

⁹ Los medios de comunicación son CNN México, plaza de armas, código informativo, SDP noticias y Excélsior, del cinco y seis de mayo.

De manera que, conforme con el artículo 37 del Reglamento de Radio y Televisión en Materia Electoral del INE, los partidos políticos tienen el derecho de determinar libremente el contenido de sus materiales, en ejercicio de su libertad de expresión.

Dicho precepto legal en su literalidad prevé:

**“Artículo 37.
De los contenidos de los mensajes**

1. En ejercicio de su libertad de expresión, los partidos políticos y los/las candidatos/as independientes determinarán el contenido de los promocionales que les correspondan, por lo que no podrán estar sujetos a censura previa por parte del Instituto ni de autoridad alguna. Los/las candidatos/as independientes y partidos políticos en el ejercicio de sus prerrogativas, así como los precandidatos/as, candidatos/as y militantes serán sujetos a las ulteriores responsabilidades que deriven de las diversas disposiciones constitucionales, legales y reglamentarias respectivas.”

En ese tenor, como lo ha sostenido la Sala Superior de este Tribunal, el ejercicio de la libertad de expresión en materia político electoral **no es absoluto**, sino que encuentra límites de carácter objetivo, relacionadas con diversos aspectos de cumplimiento de la legalidad y para preservar la seguridad nacional, el orden público o la salud pública.¹⁰

Por lo que la difusión de un ideario político en los medios de comunicación social, como lo son la radio y la televisión, constituye una de las formas que permiten a los partidos políticos alcanzar sus fines, ya sea durante las campañas electorales o fuera de éstas; siempre y cuando no vulneren derechos de terceros o su contenido tenga elementos de ilicitud, Pues ello implicaría un uso indebido de la pauta por parte del partido político, dado que la propaganda

¹⁰ Jurisprudencia 11/2008 de rubro: **LIBERTAD DE EXPRESIÓN E INFORMACIÓN. SU MAXIMIZACIÓN EN EL CONTEXTO DEL DEBATE POLÍTICO.**

política incumpliría con el objetivo de difundir contenidos de carácter ideológico o de debate y crítica en el contexto político.

Por tanto, de la interpretación sistemática de lo previsto en los artículos 41, bases I y III, de la Constitución Federal; 23, párrafo 1, inciso d); y 25, párrafo 1, inciso a); 37, 38 y 39, de la Ley General de Partidos Políticos, se advierte que uno de los objetivos de la propaganda política que transmiten los partidos al disponer de su prerrogativa de acceso a la radio y televisión estriba en la difusión de su postura ideológica, lo que se alcanza si la propaganda en cuestión reúne algún *elemento* sustancial que se relacione con los principios ideológicos de carácter político, económico, social y demás, propios de un partido político plenamente identificado (denominación, emblema, etcétera), o realice una manifestación crítica en el contexto del debate político.

En este tenor, debemos tener presente que el artículo 41, párrafo segundo, base I, de la Constitución Federal, prevé que los partidos políticos son entidades de interés público; de igual manera, se dispone que en la legislación secundaria se establecerán las normas y requisitos de su intervención en el proceso electoral, y se señala que sus fines son: promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de la representación nacional y como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de estos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan.

Ahora bien, derivado de la previsión constitucional de que en la legislación secundaria se deben establecer las normas y requisitos de su intervención en el proceso electoral, en el artículo 25, párrafo 1, inciso a), de la Ley General de Partidos Políticos, se dispone la

obligación de los partidos políticos de conducir sus actividades dentro de los cauces legales y ajustar su conducta y la de sus militantes a los principios de Estado Democrático de Derecho.

La previsión normativa referida, tiene por objeto que la difusión de la propaganda de los partidos políticos se ejerza observando puntualmente la libertad de expresión y sus correspondientes restricciones, previstas en el artículo 6º de la Constitución Federal; disposición que atiende a conservar una de las bases del sistema jurídico y democrático nacional: contar con una opinión pública informada.

En congruencia con esto, los partidos políticos, conforme al artículo 41 de la Constitución Federal, tienen una función primordial en la promoción y conservación de esa opinión pública, en el pluralismo político y en la participación democrática de la ciudadanía, por lo que la tarea particular de estos entes, en el aspecto que se examina, debe dirigirse preponderantemente a la discusión y análisis de aspectos relevantes para el acontecer público, siempre y cuando se encuentren sustentadas en bases lícitas es decir, apegado al sistema normativo.

Como ya se dijo, existen diversos fines por los que el constituyente determinó el sistema de partidos políticos, y para ello previó garantías constitucionales y legales que tienden a establecer las condiciones necesarias para su acceso permanente a medios de comunicación social, concesión de un financiamiento público, régimen fiscal y postal especial, entre otros; sin que dichas finalidades permitan afectar derechos y principios previstos en la propia Constitución, pues su margen de actuación y los derechos concedidos para ese efecto en manera alguna resultan absolutos, ya

que se encuentran circunscritos a que su conducta y la de sus militantes se ajuste a los principios, normas y reglas constitucionales y legales.

Así, su función debe realizarse, primordialmente, mediante la promoción y discusión de los programas, principios, ideas y plataformas electorales que cada uno de ellos postule con pleno apego a las disposiciones que regulan su actuación y no a través de mecanismos o procedimientos que deriven de actos contrarios al orden jurídico, ya que así, se fomenta el sano debate y la crítica constructiva con pleno apego a las leyes que sustentan su existencia y fines, así como la convivencia armónica y el auténtico desarrollo democrático de la ciudadanía.

De manera que su conducta, en todo momento, debe abstenerse de justificarse en actos, hechos, circunstancias, motivos y razones que resulten contraventoras de las normas que sustentan su existencia, pues sólo de esa manera se entiende que dichas entidades ajustan sus actos para la consecución lícita de las funciones que tienen encomendadas.

Por ello, resulta factible concluir que los partidos políticos cuentan con la posibilidad de ejercer los derechos constitucionales de libertad de expresión, entre otros, atento a la naturaleza otorgada por el constituyente, sin embargo, dicha libertad debe ejercerse en el contexto de las tareas institucionales que llevan a cabo y con apego a las directrices fundamentalmente contenidas en el artículo 41, de la Constitución Federal y reglamentadas por la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y la Ley General de Partidos Políticos, lo que significa, que debe sustentarse en **bases lícitas, pues sólo de esa manera contribuyen a fomentar un**

debate político debidamente informado así como la sana crítica de las ideas y propuestas que conforman la contienda política.

Con lo anterior, se suprime de la contienda y debate político toda posible actuación de los partidos políticos que pudiera generar a la sociedad una concepción inexacta, basada en mensajes faltos de veracidad y licitud, situación que lejos de contribuir al sano desarrollo del debate político, conduciría las contiendas políticas a un entorno en que los partidos políticos se encontrarían en posibilidad de tergiversar los hechos en que se desarrollan las contiendas electivas o utilizar información obtenida por medios ilícitos.

Conforme con lo anterior se concluye que la libertad de expresión dentro de la propaganda electoral, de la que gozan los partidos políticos, se encuentra sujeta a las limitantes previstas, tanto en los artículos 6 y 41, de la Constitución Federal, como a aquellas previstas en el artículo 25 de la Ley General de Partidos Políticos, en particular, la relativa a que el contenido de la propaganda que emitan los partidos políticos debe tener un sustento lícito, pues de otra manera, podría constituir, por si misma, en calumnias a terceros o afectación a la legalidad, en razón de que derivaría de actos contrarios a la ley o no tendrían una base fáctica para la comprobación de su veracidad.

Ahora bien, lo antes razonado tiene como consecuencia, que todo el contenido de la propaganda emitida por un partido político que derive de actos ilícitos, es decir, que se sustente o tenga como base, aspectos derivados de conductas contrarias a la ley, pudiera traducirse en una violación de lo previsto en el artículo 25, párrafo 1, inciso a), de la Ley General de Partidos Políticos.

Ello es así porque, la circunstancia de que el ejercicio de la libertad de expresión de los partidos políticos se encuentre sujeta a su propia naturaleza y por las funciones que tienen encomendadas, así como por las garantías constitucional y legalmente establecidas para su consecución, se traduce en la correlativa obligación de hacer congruente el contenido de los mensajes que difunde a través de la propaganda electoral con las encomiendas constitucionales y legales para el desarrollo y fortalecimiento del sistema democrático, en el entendido de que toda información contenida en dicha propaganda, debe tener un sustento legal que la respalde.

En este contexto, si los partidos políticos se encuentran obligados a conducir sus actividades con pleno apego al sistema jurídico y principios derivados del mismo, **resulta válido concluir que la totalidad del contenido de la propaganda que difundan no debe ser contrario a las normas contenidas en los ordenamientos normativos que integran dicho sistema.**

Por ende, los partidos políticos sólo pueden difundir propaganda que se apoye en información obtenida de manera lícita y, en consecuencia, el uso de contenidos derivados de actos ilícitos en la propaganda electoral de los partidos políticos, excluye cualquier justificación o sustento en la libertad de expresión prevista en el artículo 6, de la Constitución Federal.

Por otra parte, el artículo 16 constitucional, en lo que al caso interesa, dispone:

“Artículo 16.- Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento.

[...]

Las comunicaciones privadas son inviolables. La ley sancionará penalmente cualquier acto que atente contra la libertad y privacidad de las mismas, excepto cuando sean aportadas de forma voluntaria por alguno de los particulares que participen en ellas. El juez valorará el alcance de éstas, siempre y cuando contengan información relacionada con la comisión de un delito. En ningún caso se admitirán comunicaciones que violen el deber de confidencialidad que establezca la ley.

Exclusivamente la autoridad judicial federal, a petición de la autoridad federal que faculte la ley o del titular del Ministerio Público de la entidad federativa correspondiente, podrá autorizar la intervención de cualquier comunicación privada. Para ello, la autoridad competente deberá fundar y motivar las causas legales de la solicitud, expresando además, el tipo de intervención, los sujetos de la misma y su duración. La autoridad judicial federal no podrá otorgar estas autorizaciones cuando se trate de materias de carácter electoral, fiscal, mercantil, civil, laboral o administrativo, ni en el caso de las comunicaciones del detenido con su defensor.

[...]

Las intervenciones autorizadas se ajustarán a los requisitos y límites previstos en las leyes. Los resultados de las intervenciones que no cumplan con éstos, carecerán de todo valor probatorio.

[...]"

Del precepto anteriormente transcrito, se sigue que en materia electoral todas las actuaciones de las autoridades correspondientes deben garantizar el cumplimiento de los principios de constitucionalidad y legalidad, por lo que nadie está autorizado a intervenir las comunicaciones, con independencia de que la persona cuya comunicación se interviene sea servidor público o no. Aunado a que **las autoridades judiciales no están facultadas para autorizar la intervención de comunicaciones en materia electoral**. Por lo anterior, la intervención de toda comunicación en materia electoral es violatoria tanto del artículo 41 como del 16 constitucionales.

Por ello, se concluye que todas las actuaciones de los partidos políticos, incluyendo su propaganda, debe ser calificada como "inconstitucional" o "ilegal" cuando en su contenido se incluyan

elementos obtenidos contraviniendo o violando normas constitucionales o legales, en particular, aquella en la que se inserten materiales derivados de intervenciones de comunicaciones privadas.

Conforme con lo anterior, un medio de prueba derivado u obtenido como resultado de la violación de comunicaciones, necesariamente es un ilícito constitucional, en razón de la violación a la prescripción del artículo 16 constitucional. En efecto, en atención a lo establecido por dicho numeral respecto de la intervención de cualquier comunicación, es posible identificar las siguientes prescripciones:

- Las comunicaciones son inviolables, es decir, en principio nadie por ningún motivo puede intervenirlas y escucharlas o, menos aún, grabarlas.
- En ningún caso se admitirá la intervención de comunicaciones que viole el deber de confidencialidad que establezca la ley.
- Exclusivamente la autoridad judicial federal, a petición de la autoridad federal que faculte la ley o del titular del Ministerio Público de la entidad federativa correspondiente, podrá autorizar la intervención de cualquier comunicación.
- Para que la autoridad judicial federal competente autorice la intervención de cualquier comunicación, deberá fundar y motivar las causas legales de la solicitud, expresando además, el tipo de intervención, los sujetos de la misma y su duración.

- La autoridad judicial federal no podrá otorgar estas autorizaciones cuando se trate de materias de carácter **electoral**, fiscal, mercantil, civil, laboral o administrativo, ni en el caso de las comunicaciones del detenido con su defensor.
- Las intervenciones autorizadas se ajustarán a los requisitos y límites previstos en las leyes.
- Los resultados de las intervenciones que no cumplan con los requisitos y límites previstos en las leyes, carecerán de todo valor probatorio.

Se puede concluir que la intervención de comunicaciones, las cuales son constitucionalmente inviolables, es de tal forma una medida de naturaleza tan excepcional e invasora de los derechos fundamentales de las personas, que la Constitución misma, si bien permite llevarla a cabo, fija condiciones precisas y específicas para que se intervengan dichas comunicaciones, prohibiendo expresamente que tal intervención pueda ser autorizada en materia electoral, y a su vez reserva a la legislación el desarrollo de las prescripciones constitucionales.

Por lo tanto, cualquier grabación de comunicaciones de cualquier tipo y por cualquier medio, aparato o tecnología, que se realice, revele, divulgue o utilice en perjuicio de otro, y se lleve a cabo al margen o en contravención de las prescripciones jurídicas que regulan la intervención de comunicaciones privadas, es ilegal.

El propio artículo 16 constitucional prescribe indubitadamente que los resultados de las intervenciones de las comunicaciones que habiendo sido autorizadas, conforme a la Constitución y las leyes

secundarias aplicables, no se hayan ajustado a los requisitos y límites previstos en tales ordenamientos, carecerán de todo valor probatorio. Consecuentemente, tales elementos probatorios no deben ser admitidos para ningún fin en procedimiento o proceso alguno.

Por lo anterior, conforme al texto constitucional, es preciso considerar que cualquier medio de prueba o **material propagandístico que resulte de la intervención de comunicaciones se presume, a priori, contrario al orden jurídico hasta en tanto no se acredite fehacientemente que su obtención se llevó a cabo conforme a los requisitos, procedimientos y límites establecidos en las normas jurídicas ya citadas.**

Esa presunción de ilegalidad sólo puede ser derrotada por la aportación de los elementos que acrediten que la obtención de tales medios se llevó a cabo en pleno respeto a la Constitución y a las leyes secundarias aplicables. Por tanto, la **carga de aportar tales elementos de derrotabilidad recae en quien pretenda utilizar o aportar tal medio.**

Este criterio fue sustentado por la Sala Superior de este Tribunal Electoral, en las sentencias dictadas en los expedientes **SUP-JRC-244/2010, SUP-RAP-135/2010 y SUP-JRC-79/2011.**

Al respecto, sobre este tema la **Corte Interamericana de Derechos Humanos**, al resolver el **Caso Escher y otros vs. Brasil**, el seis de julio de dos mil nueve, sostuvo que: “Aunque las conversaciones telefónicas no se encuentran expresamente previstas en el artículo 11 de la Convención, se trata de una forma de comunicación incluida dentro del ámbito de protección de la vida privada. El artículo 11

protege las conversaciones realizadas a través de las líneas telefónicas instaladas en las residencias particulares o en las oficinas, sea su contenido relacionado con asuntos privados del interlocutor, sea con el negocio o actividad profesional que desarrolla. De ese modo, el artículo 11 se aplica a las conversaciones telefónicas independientemente de su contenido e incluso, puede comprender tanto las operaciones técnicas dirigidas a registrar ese contenido, mediante su grabación y escucha, como cualquier otro elemento del proceso comunicativo mismo, por ejemplo, el destino de las llamadas que salen o el origen de las que ingresan, la identidad de los interlocutores, la frecuencia, hora y duración de las llamadas, aspectos que pueden ser constatados sin necesidad de registrar el contenido de la llamada mediante la grabación de las conversaciones. **En definitiva, la protección a la vida privada se concreta en el derecho a que sujetos distintos de los interlocutores no conozcan ilícitamente el contenido de las conversaciones telefónicas o de otros aspectos, como los ya mencionados, propios del proceso de comunicación**".¹¹

II. Respetto a la calumnia

El artículo 41, fracción III, apartado C, de la Constitución Federal dispone lo siguiente:

Artículo 41.

...

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

(...)

¹¹ Corte IDH. *Caso Escher y otros Vs. Brasil. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 6 de julio de 2009. Serie C No. 200, Párrafo 114.

Apartado C

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

La citada disposición constitucional 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*, que fue incorporado en la reforma constitucional de dos mil siete.

Por lo que, en este tenor, la Ley General prevé:

Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales

Artículo 471.

2. Los procedimientos relacionados con la difusión de propaganda que se considere calumniosa sólo podrán iniciarse a instancia de parte afectada. **Se entenderá por calumnia la imputación de hechos o delitos falsos con impacto en un proceso electoral.**

El dispositivo legal antes transcrito refleja que el legislador ha dado contenido al concepto de **calumnia en el contexto electoral**, circunscribiéndolo a la imputación de hechos o delitos falsos con impacto en un proceso comicial.

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

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.”

Lo anterior, dado que conforme a lo previsto en el artículo 41, párrafo segundo, base III, Apartado C, de la Constitución Federal, la prohibición de calumnia en el ámbito electoral constituye un límite establecido directamente por el Poder Constituyente Permanente para proteger los derechos de tercero, en términos de lo dispuesto en los artículos 6º y 7º de la propia Constitución Federal.¹²

Así, en la Constitución Federal y en la Ley General se estableció que la propaganda y mensajes en el curso de las precampañas y campañas electorales, en el marco de la libre manifestación de ideas, **tendrá limitaciones** cuando:

- Se ataque a la moral, la vida privada o los derechos de terceros;
- Provoque algún delito, o
- Perturbe el orden público.

Asimismo, **se estableció como límite a la propaganda política y electoral el uso de expresiones que calumnien a las personas**, ya sea en el contexto de una opinión, información o debate en concordancia con la obligación de respeto a los derechos de terceros.

¹² Así lo sostuvo la Sala Superior de este Tribunal en el recurso de apelación SUP-RAP-323/2012, sustentándose en lo determinado en igual sentido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver el ocho de julio de dos mil ocho, las acciones de inconstitucionalidad 61/2008 y sus acumuladas. Este criterio lo ha reiterado recientemente la Sala Superior en el recurso de apelación SUP-RAP-105/2014.

A su vez, el artículo 247, párrafo 1, de la Ley General, dispone que la propaganda y mensajes que en el curso de las precampañas y campañas electorales difundan los partidos políticos se ajustarán a lo dispuesto por el primer párrafo del artículo 6º de la Constitución Federal.

Cabe indicar, que si bien tal numeral se refiere precisamente al párrafo primero del artículo 6º de la Constitución Federal, resulta igualmente evidente que la propaganda de los partidos políticos debe cumplir con la totalidad de los principios contenidos en éste y en el resto del texto constitucional, incluidos los artículos 7º y 41 de dicho ordenamiento fundamental.

Por otra parte, en el artículo 443, párrafo 1, inciso n), de la Ley General, se dispone que constituyen infracciones de los partidos políticos, la comisión de cualquier otra falta de las previstas en el mismo ordenamiento, infracción genérica en que pueden incluirse las violaciones a las reglas y principios en materia electoral.

A su vez, el artículo 443, párrafo 1, inciso j), de la Ley General, se dispone que la propaganda política o electoral que difundan los partidos y candidatos deberá **abstenerse de expresiones que calumnien** a las personas.

Asimismo, como ya se indicó, el artículo 471, párrafo 2, de la Ley General, establece que se entenderá por **calumnia la imputación de hechos o delitos falsos con impacto en un proceso electoral**.

Igualmente, el artículo 25, numeral 1, inciso o) de la Ley General de Partidos Políticos establece como obligación de éstos abstenerse, en

su propaganda política o electoral, de cualquier expresión que calumnie a las personas.

En ese tenor, se ha interpretado que la finalidad de dichas normas es que los partidos políticos al difundir propaganda, actúen con respeto a la reputación y vida privada de las personas, reconocidos como derechos fundamentales, en el contexto de una opinión, información o debate, lo que se armoniza con la obligación de respeto a los derechos de terceros.

Por su parte, los tratados de derechos humanos, integrados al orden jurídico nacional, conciben 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.

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 SOBRE DERECHOS HUMANOS

Artículo 13. Libertad de Pensamiento y de Expresión

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

Ahora bien, dentro del sistema interamericano, el derecho a la libertad de expresión e información, es uno 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.

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 o ex 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.

La jurisprudencia europea comparte este principio de distinción en el nivel de protección otorgada a la persona pública y privada. En el caso *Lingens*, la Corte Europea expresó que ***“los límites de la crítica aceptable deben ser más amplios con respecto a un político como tal, que con relación a un individuo particular. Ya que el primero expone su persona a un escrutinio abierto de sus palabras y actos tanto por la prensa como por el público en general y, en consecuencia, debe demostrar un mayor grado de tolerancia”***.

El sistema dual que ha confeccionado la Corte Interamericana de Derechos Humanos a través de su jurisprudencia, que se integra a nuestro orden jurídico, en los términos del artículo 1º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como a partir de la posición que ha seguido la Suprema Corte de Justicia de la Nación, podemos advertir con claridad los siguientes criterios interpretativos:

1) De la Corte Interamericana de Derechos Humanos

Acorde con el artículo 1º de la Constitución Federal, las reglas interpretativas que rigen la determinación del sentido y alcances

jurídicos de una norma jurídica no permiten que se restrinja injustificadamente o se haga nugatorio el ejercicio de un derecho fundamental, sino que, por el contrario, toda interpretación y la correlativa aplicación de una norma jurídica deben ampliar sus alcances jurídicos para potenciar su ejercicio, siempre que aquella esté relacionada con un derecho fundamental.

Por tanto, los derechos humanos deberán ser interpretados de conformidad con el principio *pro personae*, según establecen los artículos 5 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; y 29 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, por los cuales se privilegian los derechos y las interpretaciones de los mismos que protejan con mayor eficacia a la persona.

En este tenor, la Corte Interamericana en diversos fallos ha sostenido criterios sobre la libertad de expresión y el derecho a la honra:

Caso “La Última Tentación de Cristo” (Olmedo Bustos y otros) Vs. Chile. Sentencia de 5 de febrero de 2001

En cuanto al contenido del derecho a la libertad de pensamiento y de expresión, se estableció que quienes están bajo la protección de la Convención tienen no sólo el derecho y la libertad de expresar su propio pensamiento, sino también **el derecho y la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole.**

Es por ello que la libertad de expresión tiene una dimensión individual y una dimensión social.

Sobre la dimensión individual, la libertad de expresión no se agota en el reconocimiento teórico del derecho a hablar o escribir, sino que comprende además, inseparablemente, el **derecho a utilizar cualquier medio apropiado para difundir el pensamiento** y hacerlo llegar al mayor número de destinatarios.

En este sentido, la expresión y la difusión del pensamiento y de la información son indivisibles, de modo que una restricción de las posibilidades de divulgación representa directamente, y en la misma medida, un límite al derecho de expresarse libremente.

Con respecto a la segunda dimensión, la social, es menester señalar que la libertad de expresión es un medio para el **intercambio de ideas e informaciones entre las personas; comprende su derecho a tratar de comunicar a otras sus puntos de vista, pero implica también el derecho de todas a conocer opiniones, relatos y noticias.** Para el ciudadano común tiene tanta importancia el conocimiento de la opinión ajena o de la información de que disponen otros como el derecho a difundir la propia.

La Corte considera que ambas dimensiones poseen igual importancia y deben ser garantizadas en forma simultánea para dar efectividad total al derecho a la libertad de pensamiento y de expresión en los términos previstos por el artículo 13 de la Convención.

La libertad de expresión, como piedra angular de una sociedad democrática, es una condición esencial para que ésta esté suficientemente informada.

Caso Herrera Ulloa Vs. Costa Rica. Sentencia de 2 de julio de 2004

Se determinó que la legalidad de las restricciones a la libertad de expresión fundadas sobre el artículo 13.2 de la Convención Americana dependerá de que estén orientadas a satisfacer un interés público imperativo. Entre varias opciones para alcanzar ese objetivo **debe escogerse aquélla que restrinja en menor escala el derecho protegido**. Dado este estándar, no es suficiente que se demuestre, por ejemplo, que la ley cumple un propósito útil u oportuno; para que sean compatibles con la Convención las restricciones deben justificarse según objetivos colectivos que, por su importancia, preponderen claramente sobre la necesidad social del pleno goce del derecho que el artículo 13 garantiza y no limiten más de lo estrictamente necesario el derecho proclamado en dicho artículo.

Es decir, la restricción debe ser proporcionada al interés que la justifica y ajustarse estrechamente al logro de ese legítimo objetivo, **interfiriendo en la menor medida posible en el efectivo ejercicio del derecho a la libertad de expresión**.

Caso Ricardo Canese Vs. Paraguay. Sentencia de 31 de agosto de 2004

En este caso, se señaló medularmente lo siguiente:

95. La Corte considera importante destacar, como en casos anteriores, que el derecho a la libertad de expresión no es un derecho absoluto sino que puede ser objeto de restricciones tal como lo señalan el artículo 13 de la Convención en sus incisos 4 y 5 del artículo 30 de la misma. Asimismo, la Convención Americana, en el inciso 2 del referido artículo 13 de la Convención, prevé la

posibilidad de establecer restricciones a la libertad de expresión que se manifiestan a través de la aplicación de responsabilidades ulteriores por el ejercicio absoluto de este derecho, las cuales no deben de modo alguno limitar, más allá de lo estrictamente necesario, el alcance pleno de la libertad de expresión y convertirse en un mecanismo directo o indirecto de censura previa.

[...]

97. El control democrático, por parte de la sociedad a través de la opinión pública fomenta la transparencia de las actividades estatales y promueve la responsabilidad de los funcionarios sobre su gestión pública, razón por la cual, debe existir un mayor margen de tolerancia frente a afirmaciones y apreciaciones vertidas en el curso de los debates políticos o sobre cuestiones de interés público.

98. El Tribunal ha establecido que es lógico y apropiado que las expresiones concernientes a funcionarios públicos o a otras personas que ejercen funciones de una naturaleza pública deben gozar, en los términos del artículo 13.2. de la Convención, de un margen de apertura a un debate amplio respecto de asuntos de interés público, el cual es esencial para el funcionamiento de un sistema verdaderamente democrático. Este mismo criterio se aplica respecto de opiniones o declaraciones de interés público, que se viertan en relación con una persona que se postula como candidato a la Presidencia de la República, la cual se somete voluntariamente al escrutinio público, **así como respecto de asuntos de interés público en los cuales la sociedad tiene un legítimo interés de mantenerse informada, de conocer lo que incide sobre el funcionamiento del Estado, afecta intereses o derechos generales o le acarrea consecuencias importantes.**

Caso Palamara Iribarne Vs. Chile. Sentencia de 22 de noviembre de 2005

Se estableció que es lógico y apropiado que las expresiones concernientes a funcionarios públicos o a otras personas que ejercen funciones de una naturaleza pública gocen, en los términos del artículo 13.2 de la Convención, de una mayor protección que permita un margen de apertura para un debate amplio, esencial para el funcionamiento de un sistema verdaderamente democrático.

El control democrático, por parte de la sociedad a través de la opinión pública, fomenta la transparencia de las actividades estatales y promueve la responsabilidad de los funcionarios sobre su gestión pública, razón por la cual se debe tener una mayor tolerancia y apertura a la crítica frente a afirmaciones y apreciaciones vertidas por las personas en ejercicio de dicho control democrático.

Tratándose de funcionarios públicos, de personas que ejercen funciones de una naturaleza pública, de políticos y de instituciones estatales, se debe aplicar un umbral diferente de protección, el cual no se asienta en la calidad del sujeto, sino en el carácter de **interés público** que conllevan las actividades o actuaciones de una persona determinada.

Así, la Corte Interamericana en la Opinión Consultiva OC-5/85, del 13 de noviembre de 1985 LA COLEGIACIÓN OBLIGATORIA DE PERIODISTAS. (ARTS. 13 Y 29 CONVENCIÓN AMERICANA SOBRE DERECHOS HUMANOS) determinó que las justas exigencias de la democracia deben, por consiguiente, **orientar la interpretación de la Convención y, en particular, de aquellas disposiciones que están críticamente relacionadas con la preservación y el funcionamiento de las instituciones democráticas.**

Se señaló que la Corte Europea de Derechos Humanos al interpretar el artículo 10 de la Convención Europea, concluyó que "necesarias", sin ser sinónimo de "indispensables", implica la "existencia de una necesidad social imperiosa" y que para que una restricción sea

"necesaria" no es suficiente demostrar que sea "útil", "razonable" u "oportuna".

Esta conclusión, que es igualmente aplicable a la Convención Americana, sugiere que la " necesidad " y, por ende, la legalidad de las restricciones a la libertad de expresión fundadas sobre el artículo 13.2, dependerá de que **estén orientadas a satisfacer un interés público imperativo.**

Es decir, la restricción debe ser proporcional al interés que la justifica y ajustarse estrechamente al logro de ese legítimo objetivo.

2) De la Suprema Corte de Justicia de la Nación

La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en diversas tesis jurisprudenciales, ha sostenido recientemente que la **libertad de expresión dentro del debate público debe ampliarse, y considerar que las expresiones referidas a figuras públicas, que han sido postulados a cargos de elección popular y que han obtenido dichos cargos por vía de las urnas, deben ser más tolerables que a las personas privadas.**

En este tenor de ideas, se ha señalado que las expresiones e informaciones atinentes a los funcionarios públicos, a particulares involucrados voluntariamente en asuntos públicos, y a candidatos a ocupar cargos públicos, gozan de un mayor grado de protección.

Tales personas, en razón de la naturaleza pública de las funciones que cumplen, **están sujetas a un tipo diferente de protección de su reputación o de su honra** frente a las demás personas, y

correlativamente, **deben tener un umbral mayor de tolerancia ante la crítica.**¹³

También se ha señalado que existe **un claro interés por parte de la sociedad en torno a que la función que tienen encomendada los servidores públicos sea desempeñada de forma adecuada.** La existencia de un debate en relación con los perfiles de quienes aspiran a cubrir un cargo público, no sólo es un tema de evidente interés público, sino que además, es una condición indispensable para que en una sociedad democrática, abierta y plural, accedan al cargo correspondiente las personas más calificadas, situación que justifica la injerencia en la vida privada de quienes de forma voluntaria se sometieron a la evaluación respectiva.¹⁴

La Primera Sala ha adoptado el estándar que la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos ha denominado como **Sistema Dual de Protección,**¹⁵ en virtud del cual, **los límites de crítica son más**

¹³ Tesis: 1a. CLII/2014 (10a.) **LIBERTAD DE EXPRESIÓN Y DERECHO A LA INFORMACIÓN. CONCEPTO DE INTERÉS PÚBLICO DE LAS EXPRESIONES, INFORMACIONES, IDEAS Y OPINIONES SOBRE FUNCIONARIOS Y CANDIDATOS.** Época: Décima Época Registro: 2006172 Instancia: Primera Sala Tipo de Tesis: Aislada Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación Libro 5, Abril de 2014, Tomo I Materia(s): Constitucional. Página: 806. Esta tesis se publicó el viernes 11 de abril de 2014 a las 10:09 horas en el Semanario Judicial de la Federación.

¹⁴ Tesis: 1a. CCXXIV/2013 (10a.) **LIBERTAD DE EXPRESIÓN. LA INJERENCIA EN LA VIDA PRIVADA DE QUIENES PARTICIPAN EN LOS PROCEDIMIENTOS DE SELECCIÓN PARA CARGOS PÚBLICOS, SE JUSTIFICA POR EL INTERÉS PÚBLICO QUE REVISTEN DICHS PROCEDIMIENTOS.** Época: Décima Época Registro: 2004021 Instancia: Primera Sala Tipo de Tesis: Aislada Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Libro XXII, Julio de 2013, Tomo 1 Materia(s): Constitucional Página: 561.

¹⁵ Sobre el particular, en el caso *The New York Times v. Sullivan*. 376 US 255, 84 S.Ct. 710 (1964), se señaló lo siguiente: Un juez de la Corte Suprema de Estados Unidos expresó que "Esta Nación puede vivir en paz sin juicios por difamación basados en discusiones públicas acerca de asuntos y funcionarios públicos. Pero dudo que sea posible para un país vivir en libertad cuando puede hacerse sufrir física o económicamente al pueblo por criticar a su Gobierno, sus actos o sus funcionarios. **Porque una democracia representativa deja de existir en el momento en que se absuelve, por cualquier medio, a los funcionarios públicos de la responsabilidad frente a sus mandantes, y esto sucede cada vez que puede**

amplios si ésta se refiere a personas que, por dedicarse a actividades públicas o por el rol que desempeñan en una sociedad democrática, están expuestas a un más riguroso control de sus actividades y manifestaciones que aquellos particulares sin proyección alguna.¹⁶

En este sentido, la Primera Sala del Alto Tribunal señaló que **quienes desempeñan, han desempeñado o desean desempeñar responsabilidades públicas**, tienen pretensiones en términos de intimidad y respeto al honor **con menos resistencia normativa general que los ciudadanos ordinarios**, por motivos ligados al tipo de actividad que han decidido desempeñar, que exige un escrutinio público intenso de sus actividades.

Asimismo, agregó que también son **personas con proyección pública** aquellas que, por circunstancias sociales, familiares, artísticas, deportivas, o bien, porque han difundido hechos y acontecimientos de su vida privada, o cualquier otra situación análoga, **son notoriamente conocidas o tienen proyección o notoriedad en una comunidad** y, por ende, deben resistir un mayor nivel de injerencia en su intimidad, de manera que la protección a su privacidad e incluso a su honor o reputación, es menos extensa que tratándose de personas privadas o particulares, porque aceptan

impedirse a dichos mandantes pronunciar, escribir o publicar sus opiniones sobre cualquier medida pública o sobre la conducta de quienes la aconsejan o ejecutan.”

Fuente de consulta: Página de Internet de la Organización de los Estados americanos. Visible en [http://www.oas.org/es/cidh/expresion/showarticle.asp?artID=610&IID=2#_ftn8]

¹⁶ Tesis: 1a. CCXXIII/2013 (10a.) **LIBERTAD DE EXPRESIÓN. QUIENES ASPIRAN A UN CARGO PÚBLICO DEBEN CONSIDERARSE COMO PERSONAS PÚBLICAS Y, EN CONSECUENCIA, SOPORTAR UN MAYOR NIVEL DE INTROMISIÓN EN SU VIDA PRIVADA.** Época: Décima Época Registro: 2004022 Instancia: Primera Sala Tipo de Tesis: Aislada Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Libro XXII, Julio de 2013, Tomo 1 Materia(s): Constitucional Página: 562.

voluntariamente, **por situarse en la posición que ocupan, exponerse al escrutinio público.**¹⁷

Con respecto a la imputación que se efectúa en una calumnia, la Primera Sala ha determinado que la "**malicia efectiva**"¹⁸ es el criterio subjetivo de imputación que la *Suprema Corte* ha adoptado para resolver los casos de responsabilidad por ejercicio de la libertad de expresión.

Esto significa que debe verificarse la existencia de todos los elementos que tienen que estar presentes en cualquier esquema de responsabilidad que no sea de naturaleza objetiva:

- I. ilicitud de la conducta (vulneración del derecho a la vida privada);
- II. el criterio subjetivo de imputación (dolo o negligencia);
- III. la existencia de un daño (afectación al patrimonio moral de la persona); y
- IV. una relación de causalidad entre la conducta ilícita y el resultado dañoso.¹⁹

¹⁷ Tesis: 1a. CXXVI/2013 (10a.) **LIBERTAD DE EXPRESIÓN Y DERECHO A LA INFORMACIÓN. UNA PERSONA PUEDE ADQUIRIR PROYECCIÓN PÚBLICA, SI ESTÁ RELACIONADA CON ALGÚN SUCESO QUE, POR SÍ MISMO, REVISTE INTERÉS PÚBLICO PARA LA SOCIEDAD.** Época: Décima Época Registro: 2003648 Instancia: Primera Sala Tipo de Tesis: Aislada Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Libro XX, Mayo de 2013, Tomo 1 Materia(s): Constitucional Página: 562.

¹⁸ Esta doctrina, de conformidad a la Primer Sala, se traduce en la imposición de sanciones civiles, exclusivamente en aquellos casos en que exista información falsa (en caso del derecho a la información) o que haya sido producida con "real malicia" (aplicable tanto al derecho a la información como a la libertad de expresión). El estándar de "real malicia" requiere, para la existencia de una condena por daño moral por la emisión de opiniones, ideas o juicios, **que hayan sido expresados con la intención de dañar**, para lo cual, la **nota publicada y su contexto** constituyen las pruebas idóneas para acreditar dicha intención.

¹⁹ Tesis: 1a. CXXXVIII/2013 (10a.) **LIBERTAD DE EXPRESIÓN. "MALICIA EFECTIVA" COMO PRESUPUESTO INDISPENSABLE PARA LA IMPUTACIÓN DE RESPONSABILIDAD CIVIL POR EXPRESIONES NO PROTEGIDAS POR AQUEL DERECHO.** Época: Décima Época Registro: 2003643 Instancia: Primera Sala Tipo de

Si bien con independencia de que la norma no contemple entre sus disposiciones a la "malicia efectiva", la actualización del criterio subjetivo de imputación, ya sea dolo o negligencia (dependiendo de quién sea la persona afectada y el derecho que esté en juego), es un presupuesto indispensable para poder adscribir responsabilidad civil a una persona por la emisión de una expresión no cubierta por la libertad de expresión.

Por último, en este tenor, la referida Sala del Alto Tribunal ha señalado que dentro del "**sistema dual de protección**", los **límites de crítica son más amplios** cuando ésta se refiere a personas que, por dedicarse a **actividades públicas o por el rol que desempeñan en una sociedad democrática**, están expuestas a un control más riguroso de sus actividades y manifestaciones que aquellos particulares sin proyección pública alguna, pues en un sistema inspirado en los valores democráticos, la sujeción a esa crítica es inseparable de todo cargo de relevancia pública.

Esto no significa que la proyección pública de las personas las prive de su derecho al honor, sino simplemente que el **nivel de intromisión admisible será mayor**, aunque dichas intromisiones deben estar relacionadas con aquellos **asuntos que sean de relevancia pública**.²⁰

3) De la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación

Tesis: Aislada Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Libro XX, Mayo de 2013, Tomo 1 Materia(s): Constitucional Página: 558.

²⁰ Tesis: 1a./J. 38/2013 (10a.) **LIBERTAD DE EXPRESIÓN. SUS LÍMITES A LA LUZ DEL SISTEMA DE PROTECCIÓN DUAL Y DEL ESTÁNDAR DE MALICIA EFECTIVA.** Época: Décima Época Registro: 2003303 Instancia: Primera Sala Tipo de Tesis: Jurisprudencia Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Libro XIX, Abril de 2013, Tomo 1 Materia(s): Constitucional Página: 538.

En el marco del debate político, las expresiones o manifestaciones de cualquier tipo que hagan quienes intervienen en la contienda electoral, **con el fin primordial de degradar el nombre, estado civil, nacionalidad o la capacidad de sus oponentes, implica vulneración de derechos de tercero o reputación de los demás,** por apartarse de los principios rectores que ha reconocido el orden constitucional y convencional.²¹

En lo atinente al debate político, el ejercicio de tales prerrogativas ensancha el margen de tolerancia frente a juicios valorativos, apreciaciones o aseveraciones vertidas en esas confrontaciones, cuando se actualice en el entorno de temas de interés público en una sociedad democrática.

Ahora bien, no se considera transgresión a la normativa electoral la manifestación de ideas, expresiones u opiniones que apreciadas en su contexto, aporten elementos que permitan la formación de una opinión pública libre, la consolidación del sistema de partidos y el fomento de una auténtica cultura democrática, cuando tenga lugar, entre los afiliados, militantes partidistas, candidatos o dirigentes y la ciudadanía en general, sin rebasar el derecho a la honra y dignidad reconocidos como derechos fundamentales.

En lo atinente al debate político, el ejercicio de tales prerrogativas **ensancha el margen de tolerancia** frente a juicios valorativos, apreciaciones o aseveraciones vertidas en esas confrontaciones,

²¹ Lo anterior se sustenta en la tesis de jurisprudencia 14/2007, cuyo rubro es "**HONRA Y REPUTACIÓN. SU TUTELA DURANTE EL DESARROLLO DE UNA CONTIENDA ELECTORAL SE JUSTIFICA POR TRATARSE DE DERECHOS FUNDAMENTALES QUE SE RECONOCEN EN EL EJERCICIO DE LA LIBERTAD DE EXPRESIÓN.**" Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 1, Número 1, 2008, páginas 24 y 25.

cuando se actualice en el entorno de temas de interés público en una sociedad democrática.²²

No toda expresión proferida por un partido político, en la que se emita una opinión, juicio de valor o crítica especialmente negativos respecto de otro partido político y sus militantes, implica una violación de lo dispuesto en la norma electoral, por considerar, el partido hacia quien se dirige el comentario, que su contenido es falso y perjudicial para su propia imagen.

La propaganda de los partidos políticos **no siempre reviste un carácter propositivo**; porque la finalidad de la propaganda no está dirigida exclusivamente a presentar ante la ciudadanía a los candidatos registrados o las plataformas electorales, sino que **también constituye un elemento para criticar o contrastar las acciones de los gobiernos o las ofertas de los demás contendientes.**

Se debe privilegiar una interpretación favorecedora de la libertad de expresión, para evitar el riesgo de restringir indebidamente ese derecho fundamental en perjuicio de los candidatos, partidos políticos y de la sociedad en general.

Lo anterior no significa que la persona o institución objeto de una manifestación que no coincida con la opinión del emisor deba tolerarla, ya que precisamente en ejercicio de su libertad de expresión puede debatirla, pues este es precisamente el modelo de comunicación que se busca en un estado democrático, que se

²² Conforme a la jurisprudencia 11/2008 de rubro "**LIBERTAD DE EXPRESIÓN E INFORMACIÓN. SU MAXIMIZACIÓN EN EL CONTEXTO DEL DEBATE POLÍTICO.**" Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 2, Número 3, 2009, páginas 20 y 21.

recoge constitucionalmente: permitir la libre emisión y circulación de ideas, salvo en los casos previstos, con el fin de generar el debate en la sociedad, indispensable en materia política-electoral.²³

Asimismo, la *Sala Superior* ha sustentado reiteradamente que por su naturaleza subjetiva, las opiniones **no están sujetas a un análisis sobre su veracidad**, pues son producto del convencimiento interior del sujeto que las expresa.

En ese sentido, no se considera trasgresión a la libre manifestación de ideas, expresiones u opiniones que apreciadas en su contexto aporten elementos que permitan la formación de una opinión pública libre, la consolidación del sistema de partidos políticos y candidaturas independientes, así como el fomento de una auténtica cultura democrática.²⁴

Así, para determinar si ciertas expresiones se encuentran tuteladas por la libertad de expresión, debe tenerse presente que por su naturaleza, el debate sobre cuestiones públicas debe realizarse de forma vigorosa y abierta, **lo cual incluye expresiones vehementes, cáusticas y en ocasiones desagradables para los funcionarios públicos**, quienes por su posición de representantes de la comunidad deben tolerar la utilización de un lenguaje con expresiones más fuertes que el ciudadano común.

Otro aspecto a tomar en cuenta es la diferencia entre hechos y opiniones. La libertad de expresión no tutela la manifestación de hechos falsos; sin embargo, por su naturaleza propia, **la exigencia**

²³ Criterio orientador establecido en la sentencia recaída al recurso de apelación SUP-RAP-96/2013.

²⁴ Criterio orientador establecido en la sentencia recaída al expediente SUP-RAP-106/2013.

de un canon de veracidad no debe requerirse cuando se trate de opiniones, ni cuando exista una unión inescindible entre éstas y los hechos manifestados que no permitan determinar la frontera entre ellos.²⁵

Finalmente, la Sala Superior de este Tribunal Electoral, ha sostenido que el artículo 471, párrafo 2, de la Ley General, refleja que el legislador general ha dado contenido al concepto de **calumnia en el contexto electoral**, circunscribiéndolo a la imputación de hechos o delitos falsos con impacto en un proceso electoral, señalando que tal concepto debe representar la guía esencial para los operadores jurídicos, a efecto de establecer si un determinado mensaje, es efectivamente constitutivo de calumnia.²⁶

En suma, es dable afirmar que en el bloque de constitucionalidad existe una posición homogénea en el sentido de que, el pleno ejercicio de la libertad de expresión impone un escrutinio más amplio, en principio, por parte de servidores y exservidores públicos, a quienes se exige una mayor apertura a la crítica, particularmente en el contexto de los procesos electorales; luego, en una menor dimensión -pero aun relevante- a aquellas personas que guardan una posición especial de proyección pública en función de la actividad social que despliegan, y finalmente a las personas que se desenvuelven en el ámbito privado, respecto de las cuales, la tutela a su derecho al honor y reputación se da de manera mucho más intensa, a diferencia de la que corresponde a los servidores públicos o a las personas privadas con proyección pública.

²⁵ Criterio orientador establecido en la sentencia recaída los recursos de apelación SUP-RAP-192/2010 y 193/2010 acumulados.

²⁶ Sentencia relativa al recurso de revisión del procedimiento especial sancionador SUP-REP-40/2015.

Sin embargo, en todo Estado democrático de Derecho, las manifestaciones encuentran como límites constitucionales afectar la imagen, la honra o la reputación de las personas, y en específico, en la democracia constitucional mexicana, está prohibido que las expresiones en el ámbito político-electoral, constituyan expresiones sobre hechos o delitos falsos, pues ello configura calumnia; por lo que este tipo de manifestaciones no encuentran cobertura constitucional dentro de la libertad de expresión.

Como lo determinaron las fracciones parlamentarias que integran el Congreso de la Unión, en la reforma constitucional de 2007, aspecto que convalidaron en la reciente reforma al orden constitucional de 2014, al establecer con claridad la prohibición de calumnia en materia electoral, por lo que, esta Sala Especializada debe atender a las disposiciones constitucionales y hacer prevalecer los derechos y principios reconocidos en la Constitución Federal.

Finalmente, al establecer la calumnia como prohibición en los procesos electorales, el constituyente permanente le otorgó dos dimensiones a dicha restricción constitucional: 1) Objetiva. Con la finalidad de preservar el correcto desarrollo del proceso electoral y evitar manifestaciones lesivas que generen un perjuicio irreparable en el resultado de la elección por constituir expresiones sobre hechos o delitos falsos; y 2) Subjetiva. Para la protección de la esfera de derechos de las personas frente a las expresiones político-electorales.

B. Caso particular

I. Uso indebido de la pauta por la difusión de comunicaciones privadas

Esta Sala Regional Especializada considera que los promocionales de radio y televisión denunciados en los que se utilizan comunicaciones privadas obtenidas de forma ilícita, constituyen un uso indebido de la pauta por parte del PRI, lo cual vulnera los artículos 41, en relación con el 16 de la Constitución Federal; 247, párrafo 1 y 443, párrafo 1, inciso a) de la Ley General, en relación con el 25, párrafo 1, inciso a) de la Ley General de Partidos Políticos.

La parte denunciante aduce que la propaganda objeto del presente procedimiento muestra varias conversaciones telefónicas, las cuales deberán ser consideradas inconstitucionales e ilegales, ya que las grabaciones telefónicas privadas, constituyen intervenciones ilícitas, por lo que su utilización es violatoria de la normativa electoral, y por ende, la propaganda debe ser calificada como indebida.

1. Análisis integral de la propaganda denunciada

A efecto de que esta Sala Especializada analice la legalidad de la propaganda denunciada, resulta necesario primeramente describir los elementos que la integran.

En ese contexto, el contenido auditivo y visual del promocional difundido, es el siguiente:

“NO MÁS”

**TELEVISIÓN
RV02061-15**

En la primera imagen se observa en letras color blanco las palabras “NARCOTRÁFICO QUIERE ENTRAR A”, en letras color rojo “BAJA CALIFORNIA SUR” y nuevamente en color blanco las palabras “POR MEDIO DEL PAN”.

La siguiente imagen muestra la pantalla dividida y en uno de sus lados la fotografía de Carlos Mendoza y en el otro la fotografía de Ernesto Cordero, al momento en que se reproduce una supuesta conversación entre los sujetos mencionados.



Voz en off: El Narcotráfico quiere entrar a Baja California Sur por medio del PAN



Voz masculina 1: Qué hubo jefe ¿cómo estás?

Voz masculina 2: Bien ¿y tú?

Asimismo, se observan fotografías en las que aparecen diversas personas. En la primera, se aprecia un recuadro con la leyenda “Avelino Montoya, Concuño del Senador Carlos Mendoza Davis, relacionado con el narcotráfico en BCS”.



Fragmento de llamada:

Voz masculina 1: Fíjate que al esposo de mi cuñada la hermana de mi vieja.



Fragmento de llamada:

Voz masculina 1: Lo tienen detenido

Posteriormente, se aprecia lo que al parecer es una nota periodística de “Reportajes BCS”, bajo el título “El concuño incómodo”; al cambiar la imagen se observa lo que aparentemente son paquetes de marihuana y la leyenda “6 TONELADAS DE MARIGUANA”, en letras color blanco al centro de la pantalla.



Fragmento de llamada:
Voz masculina 1: Por temas de narco en San Diego cabrón



Fragmento de llamada:
Voz masculina 1: Con seis toneladas de marihuana cabrón

Nuevamente, se muestra la pantalla dividida, con las fotografías de Carlos Mendoza y Ernesto Cordero, al momento en que se reproduce una conversación telefónica entre ellos y en la parte inferior se lee el contenido de la misma. En seguida, se observa la imagen de Carlos Mendoza Davis.



Fragmento de llamada:
Voz masculina 1: Entonces pues esta madre va a reventar cabrón.



Voz en off: No votes por estos criminales

Posteriormente, se observa la pantalla dividida, y en uno de sus lados, aparece la fotografía con las palabras "Pancho Domínguez" y la correspondiente a Carlos Mendoza al momento en que se reproduce una supuesta conversación telefónica entre ellos.



Fragmento de llamada:
Voz masculina 1: ¿Seis kilos por mes?
Voz masculina 3: Sí
Voz masculina 1: No mames cabrón ¿qué te compromete después?



Voz en off: Evitemos



Voz en off: Que Baja Sur



Voz en off: Sea un nido

Las siguientes tres imágenes muestran lo que presuntamente son notas periodísticas en las que se leen los encabezados “Cierra el Ejército malecón de La Paz por el hallazgo de granadas”; “Encuentran una granada cerca del malecón, buscan otra”, y “Sigue la ola de ejecuciones en La Paz”, siguiendo con una imagen gris que aparenta un escenario en el que se realizaron disparos de arma de fuego.

El promocional finaliza con el emblema del Partido Revolucionario Institucional.



Voz en off: Del narcotráfico



Voz en off: Vota joven vota PRI

El promocional en radio, contiene el mismo audio, en los términos siguientes:

**RADIO
RA03031-15**

Voz en off: El Narcotráfico quiere entrar a Baja California Sur por medio del PAN

Fragmento de llamada:

Voz masculina 1: Qué hubo jefe ¿cómo estás?

Voz masculina 2: Bien ¿y tú?

Voz masculina 1: Fíjate que al esposo de mi cuñada, la hermana de mi vieja, tiene un detenido por temas de narco en San Diego, cabrón; con seis toneladas de marihuana cabrón, entonces pues esta madre va a reventar, cabrón.

Voz en off: No votes por estos criminales

Fragmento de llamada:

Voz masculina 1: ¿Seis kilos por mes?

Voz masculina 3: Sí

Voz masculina 1: No mames cabrón ¿qué te compromete después?

Voz en off: Evitemos que Baja Sur sea un nido del narcotráfico

Como se puede observar, los mensajes de radio y televisión, contienen la siguiente secuencia auditiva:

- Se escucha la frase: **“El narcotráfico quiere entrar a baja california sur por medio del pan”**;
- Posteriormente se escucha un fragmento de una llamada telefónica con las siguientes frases: **“Voz 1: Qué hubo jefe ¿cómo estás?, Voz 2: Bien ¿y tú?, Voz 1: Fíjate que al esposo de mi cuñada la hermana de mi vieja, lo tienen detenido por temas de narco en San Diego cabrón, con seis toneladas de mariguana cabrón, entonces pues esta madre va a reventar cabrón. Voz en off: No votes por estos criminales”**
- Enseguida se escucha otro fragmento de una llamada telefónica con las siguientes frases: **“Voz 1: ¿Seis kilos por mes?, Voz 2: Sí, Voz 1: No mames cabrón ¿Qué te compromete después?, Voz en off: Evitemos que Baja Sur sea un nido del narcotráfico. Vota joven vota PRI.”**

Adicionalmente, en el spot de televisión se pueden visualizar a primer cuadro primordialmente las siguientes imágenes:

- Aparecen las siguientes palabras: **“NARCOTRÁFICO QUIERE ENTRAR A BAJA CALIFORNIA SUR POR MEDIO DEL PAN”**.
- Durante la secuencia de la primera llamada telefónica, aparecen las fotografías de “Carlos Mendoza” y “Ernesto

Cordero”, como interlocutores de dicha llamada y a quienes se les atribuye las voces 1 y 2 en la conversación, respectivamente.

- Posteriormente aparece una fotografía con diversas personas, de las cuales dos están encerradas en un círculo blanco y en una de ellas se aprecia una etiqueta que dice: “Abelino Montoya, concuño del Senador Carlos Mendoza Davis, relacionado con el narcotráfico en BCS”.
- En seguida aparece la imagen de una nota periodística de “Reportajes BCS”, bajo el título “El concuño incómodo”; donde se puede leer que “Abelino Montoya Saracho, pariente del senador y aspirante a candidato a gobernador del PAN en Baja California Sur, Carlos Mendoza Davis, fue detenido en posesión de casi siete toneladas de marihuana en San Diego, California”, y en seguida, cambia la imagen y se observa lo que aparentemente son paquetes de marihuana y la leyenda “6 TONELADAS DE MARIGUANA”.
- Posteriormente, durante la secuencia de la segunda llamada telefónica, aparecen las fotografías con los nombres: “Carlos Mendoza” y “Pancho Domínguez”, como interlocutores de dicha llamada y a quienes se les atribuye las voces 1 y 2 en la conversación, respectivamente.
- Finalmente, se visualiza lo que parece ser una página de internet de algún medio de comunicación que contiene el siguiente encabezado “Cierra el Ejército el malecón de La Paz por el hallazgo de granadas”, otra que dice “Encuentran una granada cerca del malecón, buscan otra” y por último una más

que señala "Sigue la ola de ejecuciones en La Paz" y el emblema del PRI.

Para llevar a cabo un análisis integral de los promocionales en radio y televisión denunciados, es necesario tener en cuenta el contexto en el que se difundió y el contenido del mismo.

Del análisis integral del mensaje denunciado, esta Sala Especializada considera que el discurso utilizado en el promocional, se da en el siguiente contexto y tiende a mostrar aspectos específicos:

- a) Su difusión se presenta dentro del periodo de campañas electorales en el actual proceso electoral federal.
- b) La reproducción de dos llamadas telefónicas privadas, la primera entre Carlos Mendoza y Ernesto Cordero, y la segunda entre Carlos Mendoza y Francisco Domínguez.
- c) La imputación directa de que el narcotráfico quiere entrar a Baja California Sur por medio del PAN.
- d) Después de la secuencia de la primera llamada, la manifestación dirigida al auditorio en el sentido de que no vote por esos criminales.
- e) Después de la secuencia de la segunda llamada, la manifestación dirigida al auditorio en el sentido de evitar que Baja California Sur sea un nido del narcotráfico.

2. Utilización de comunicaciones privadas en la propaganda electoral

Esta Sala Especializada considera que el PRI difundió propaganda electoral en radio y televisión, en cuyo contenido se utilizaron fragmentos de grabaciones de conversaciones telefónicas privadas, lo cual, es contrario a la normativa electoral.

Lo anterior, porque dicha grabación derivó de un acto contrario a la ley, ya que se realizó sin autorización de los sujetos que sostuvieron la conversación telefónica, es decir, en autos no existe ningún medio de convicción para demostrar que alguno de los participantes de la conversación haya revelado el secreto y haya autorizado al PRI a divulgarlo. Por lo que en el presente caso, al ser un tercero ajeno a la comunicación quien la difundió, estaba obligado a no divulgarla para evitar una afectación al derecho constitucional y convencional a la inviolabilidad de las comunicaciones privadas.

Así lo ha sostenido la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la **Jurisprudencia 1ª./J.5/2013**, de rubro: **DERECHO A LA INVIOLABILIDAD DE LAS COMUNICACIONES PRIVADAS. SE IMPONE SÓLO FRENTE A TERCEROS AJENOS A LA COMUNICACIÓN**, y en cuyo contenido se sostiene que *“La reserva de las comunicaciones, prevista en el artículo 16, párrafos decimosegundo y decimotercero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se impone sólo frente a terceros ajenos a la comunicación. De tal forma que el levantamiento del secreto por uno de los participantes en la comunicación no se considera una violación a este derecho fundamental. Lo anterior no resulta óbice para que, en su caso, se configure una violación al derecho a la*

*intimidad dependiendo del contenido concreto de la conversación divulgada.*²⁷

Cabe destacar que la ilegalidad en el uso de sus prerrogativas en radio y televisión por parte del PRI, deriva de que la propaganda contiene elementos ilícitos, como lo es la utilización de fragmentos de comunicaciones privadas, por lo que la vulneración al derecho a la inviolabilidad de tales comunicaciones se actualiza, independientemente del contenido de éstas.

A este respecto, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha emitido el criterio jurisprudencial con el rubro y texto siguiente:

“DERECHO A LA INVOLABILIDAD DE LAS COMUNICACIONES PRIVADAS. SUS DIFERENCIAS CON EL DERECHO A LA INTIMIDAD.

A pesar de ser una manifestación más de aquellos derechos que preservan al individuo de un ámbito de actuación libre de injerencias de terceros -como sucede con el derecho a la intimidad, a la inviolabilidad del domicilio o la protección de datos personales-, el derecho a la inviolabilidad de las comunicaciones privadas posee una autonomía propia reconocida por la Constitución. En cuanto a su objeto, el derecho a la inviolabilidad de las comunicaciones se configura como una garantía formal, esto es, las comunicaciones resultan protegidas con independencia de su contenido. En este sentido, no se necesita en modo alguno analizar el contenido de la comunicación, o de sus circunstancias, para determinar su protección por el derecho fundamental. Este elemento distingue claramente al derecho a la inviolabilidad de las comunicaciones de otros derechos fundamentales, como es el de la intimidad. En este último caso, para considerar que se ha consumado su violación, resulta absolutamente necesario acudir al contenido de aquello de lo que se predica su pertenencia al ámbito íntimo o privado. En definitiva, lo que se encuentra prohibido por el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su párrafo decimosegundo, es la interceptación o el conocimiento

²⁷ Décima Época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Libro XIX, Abril de 2013, Tomo 1, Materia Constitucional, Pág. 357.

antijurídico de una comunicación ajena. La violación de este derecho se consuma en el momento en que se escucha, se graba, se almacena, se lee o se registra -sin el consentimiento de los interlocutores o sin autorización judicial-, una comunicación ajena, con independencia de que, con posterioridad, se difunda el contenido de la conversación interceptada.”²⁸

En este tenor, el contenido de los promocionales difundidos que se denunciaron, deriva de una grabación ilícita, de manera que su difusión no puede estimarse que fue con el propósito de cumplir con los fines constitucionales encomendados a los partidos políticos, ya que se fincó en bases contrarias a la normativa en razón de dicha propaganda difundió una comunicación que fue obtenida por actos ilícitos, situación que afecta al derecho fundamental de la inviolabilidad de las comunicaciones privadas. Pues los institutos políticos, como ya se dijo, se encuentran obligados a que todas sus conductas se sujeten a los principios del Estado democrático y a los principios reglas y normas constitucionales y legales.

No es óbice a lo anterior, que si bien el contenido de la grabación que se utilizó como parte del contenido de los promocionales denunciados, se difundió en los medios de comunicación en ejercicio de su labor informativa, tal situación, en manera alguna legitima a los partidos políticos para utilizarlo como elemento válido dentro de su propaganda, ya que la difusión en medios de comunicación de dichos materiales no implica la legitimación de las conductas contrarias a la ley, que se verificaron para la obtención de los propios materiales.

De esta suerte, si el contenido de los promocionales primigeniamente denunciados deriva de un acto ilícito, no puede

²⁸ Tesis Aislada 1ª. CLIII/2011, Novena Época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXXIV, Agosto de 2011, Materia Constitucional, Pág. 221.

considerarse como un elemento válido para su uso en las contiendas electivas y tareas de los partidos políticos, a pesar de su difusión previa o concurrente en los medios de comunicación, pues el hecho de que se haya dado a conocer a la población como un acontecimiento relevante o noticioso, en manera alguna le otorga licitud a los actos de los que derivó dicho material.

Así, el ámbito temporal de protección que subyace al derecho a la inviolabilidad de las comunicaciones privadas, no se reduce al momento en que se produce la comunicación, sino que se extiende con posterioridad a aquellas injerencias ilegales que se realizan con base en grabaciones que almacenan las comunicaciones.²⁹

Ya que, los partidos políticos, como entidades de interés público, están obligadas a evitar que su propaganda contenga cualquier elemento que se derive de presuntos ilícitos, como son las grabaciones de comunicaciones privadas no permitidas, puesto que si se encuentran vinculados a respetar el ordenamiento jurídico, toda su actividad debe derivar de conductas jurídicamente válidas e información obtenida por medios lícitos.

De esta manera, si los promocionales denunciados, contienen elementos que son producto de la transgresión al derecho a la inviolabilidad de las comunicaciones privadas, ello no puede formar parte de la propaganda de los partidos políticos, por derivar de actos contrarios a mandatos constitucionales y legales, máxime que en materia electoral, ni siquiera puede otorgarse autorización judicial para intervenir comunicaciones privadas.

²⁹ Véase la Tesis Aislada 1ª. CLVI/2011, de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación de rubro: **DERECHO A LA INVOLABILIDAD DE LAS COMUNICACIONES PRIVADAS. SU ÁMBITO TEMPORAL DE PROTECCIÓN**. Novena Época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXXIV, Agosto de 2011, Materia Constitucional, Pág. 220.

Por ende, toda vez que el PRI difundió propaganda con información obtenida de intervenciones a las comunicaciones privadas, y toda vez que el uso de contenidos derivados de ilícitos en la propaganda electoral de los partidos políticos, excluye cualquier justificación o sustento en la libertad de expresión contenida en el artículo 6º de la Constitución Federal, se estima que el referido instituto político, realizó un uso indebido de la pauta que se le asigna en los tiempos del Estado en radio y televisión.

Similar criterio sostuvo la Sala Superior de este Tribunal en la sentencia recaída al recurso de apelación **SUP-RAP-135/2010**.

II. Calumnia

Esta Sala Regional Especializada considera que los promocionales de radio y televisión denunciados contienen elementos calumniosos en contra de los denunciados, por lo que se considera que el PRI transgredió los artículos 41, base III, Apartado C, de la Constitución Federal; 247, párrafo 2 y 443, párrafo 1, inciso j) de la Ley General, en relación con el 25, párrafo 1, inciso o) de la Ley General de Partidos Políticos.

La parte denunciante aduce que la propaganda denunciada les imputa la comisión de hechos delictivos e inclusive de posibles delitos federales contra la salud, al señalar que “El narcotráfico quiere entrar a Baja California Sur por medio del PAN”, además de que los señala como delincuentes porque se emite la frase “No votes por estos criminales” y “Evitemos que Baja Sur sea un nido del narcotráfico”, sin que ello constituya un hecho probado, lo que les acarrea un daño a su imagen y reputación.

1. Análisis de la propaganda denunciada

Derivado de que en el apartado precedente se analizó integralmente la propaganda denunciada, en el presente estudio sólo se retomarán los aspectos relevantes relacionados con la infracción de calumnia.

Como se señaló, los mensajes de radio y televisión, contienen la siguiente secuencia auditiva:

- Se escucha la frase: **“El narcotráfico quiere entrar a baja california sur por medio del pan”**;
- Posteriormente se escucha un fragmento de una llamada telefónica con las siguientes frases: **“Voz 1: Qué hubo jefe ¿cómo estás?, Voz 2: Bien ¿y tú?, Voz 1: Fíjate que al esposo de mi cuñada la hermana de mi vieja, lo tienen detenido por temas de narco en San Diego cabrón, con seis toneladas de mariguana cabrón, entonces pues esta madre va a reventar cabrón. Voz en off: **No votes por estos criminales”****
- Enseguida se escucha otro fragmento de una llamada telefónica con las siguientes frases: **“Voz 1: ¿Seis kilos por mes?, Voz 2: Sí, Voz 1: No mames cabrón ¿Qué te compromete después?, Voz en off: **Evitemos que Baja Sur sea un nido del narcotráfico. Vota joven vota PRI.”****

2. La figura de los denunciantes y sus actividades como temas de interés público y actualización de la calumnia

Esta Sala Especializada no desconoce que en el presente caso, al tratarse de actos que se atribuyen al PAN, a Ernesto Javier Cordero Arroyo, a Francisco Domínguez Servién y a Carlos Mendoza Davis, todos ellos sujetos del ámbito público, tanto por sus actividades políticas como por las responsabilidades públicas que han desempeñado como funcionarios, o inclusive como candidatos a cargos de elección popular, como ocurre con los dos últimos mencionados, que contendieron para la gubernatura de Querétaro y Baja California Sur, respectivamente, en principio, se presume que los límites de crítica e intromisión son más amplios, por tratarse de personas públicas que están expuestas a un control más riguroso de sus actividades y manifestaciones, que aquellos particulares sin proyección pública alguna.

Lo anterior, al existir un interés legítimo por parte de la sociedad de recibir, y de los medios de comunicación de difundir información sobre actividades de personas con proyección pública, en aras del libre debate público, que cobra especial relevancia en el contexto del proceso electoral 2014-2015, con el propósito de contribuir a la consolidación de un electorado debidamente informado.³⁰

En ese tenor, de un análisis integral de los promocionales denunciados, si bien es posible advertir que fijan la postura de un partido político, respecto a la circunstancia de que a un pariente de

³⁰ Tesis 1ª. CCXIX/2009 de rubro: **DERECHOS AL HONOR Y A LA PRIVACIDAD. SU RESISTENCIA FRENTE A INSTANCIAS DE EJERCICIO DE LA LIBERTAD DE EXPRESIÓN Y EL DERECHO A LA INFORMACIÓN ES MENOR CUANDO SUS TITULARES TIENEN RESPONSABILIDADES PÚBLICAS.** Novena Época, Primera Sala, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXX, Diciembre de 2009, Materias Civil y Constitucional, Pág. 278.
Tesis 1a. CDXIX/2014, de rubro: **LIBERTAD DE EXPRESIÓN. DIMENSIÓN POLÍTICA DE ESTE DERECHO FUNDAMENTAL.** Décima Época, Primera Sala, Semanario Judicial de la Federación, Libro 12, Diciembre de 2014, Tomo I, Pag. 234.
Tesis 1ª. CCXVII/2009, de rubro: **LIBERTAD DE EXPRESIÓN Y DERECHO A LA INFORMACIÓN. SU PROTECCIÓN ES ESPECIALMENTE INTENSA EN MATERIA POLÍTICA Y ASUNTOS DE INTERÉS PÚBLICO.** Novena Época, Primera Sala, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXX, Diciembre de 2009, pág. 287.
Jurisprudencia 11/2008 de rubro: **LIBERTAD DE EXPRESIÓN E INFORMACIÓN. SU MAXIMIZACIÓN EN EL CONTEXTO DEL DEBATE POLÍTICO.**

Carlos Mendoza Davis, otrora candidato a la gubernatura de Baja California Sur por el PAN, se le asocia con hechos ilícitos, en forma alguna significa que pueda imputárseles a los ahora denunciados delitos falsos sobre actuaciones de terceras personas.

Lo anterior, sin pasar por alto que existen notas periodísticas sobre estos aspectos, en relación a temas que fueron mencionados en medios de comunicación social y que son parte de la opinión pública.

En ese sentido, el hecho noticioso emitido por los medios de comunicación social, no puede estar restringido porque difunde información para generar opinión pública, por lo que dicho contenido debe considerarse un tema de interés público, como lo ha sostenido la Sala Superior en la sentencia relativa al **SUP-REP-330/2015**.

Por tanto, las noticias en sí, por desagradables que resulten por quienes se vieron involucrados en los sucesos que se mencionan, al ser parte de la labor periodística y por tanto quedar en el contexto del derecho a la información y la libertad de expresión, **están permitidas y quedan dentro de un debate público relevante**, a la vez que propician que la sociedad democrática reflexione cómo ejercer su derecho a someter a escrutinio riguroso a personas y partidos que buscan acceder al poder político.

No obstante lo anterior, este criterio de la mayor resistencia que deben soportar los personajes públicos frente a la crítica en asuntos de interés público, sólo tiene por objeto una permisión o habilitación amplia en el abordaje de un tema como parte del ejercicio del derecho de libertad de expresión o del derecho a la información, pero no responde a la cuestión de si las expresiones pueden llegar a ser o no lesivas a la esfera de derechos, por constituir calumnia con

implicaciones negativas en el honor e imagen de una persona con relevancia pública.³¹

Es decir, lo anterior no significa ni implica, en forma alguna, que la honra, la reputación y la dignidad de los servidores públicos o de las personas con proyección pública no deban ser jurídicamente protegidas de imputaciones directas sobre hechos o delitos no probados.³²

Así, en el caso particular, esta Sala Especializada estima que la propaganda denunciada no sólo contiene una crítica fuerte dirigida hacia un funcionario, por su relación de parentesco con una persona vinculada al narcotráfico, sino que va más allá, pues al difundir información asociada con actividades de narcotráfico atribuibles directamente a los denunciantes, vincula a sus personas, con la comisión de ilícitos, sin sustento alguno en elementos de convicción suficientes.

Por lo que, en el presente caso, el partido denunciado rebasó los límites permitidos en el ejercicio de la libertad de expresión y del derecho a la información, pues no se limitó a criticar o debatir sobre actos genéricos sobre la situación de inseguridad que se vive en el Estado de Baja California Sur, sino que vinculó a los denunciantes, con actos de narcotráfico, sin demostrar de forma alguna que habían sido motivo de alguna denuncia o inicio de algún procedimiento, por algunos de los delitos vinculados con el tráfico de drogas.³³

³¹ En este sentido, MENDOZA ESCALANTE, Mijail, *Conflicto entre derechos fundamentales: Expresión, información y honor*, Lima, Palestra, 2007, p. 173.

³² MADRAZO LAJOUS, Alejandro, *Los límites a la libertad de expresión*, México, TEPJF, 2010, 1 Serie comentarios a las sentencias del Tribunal Electoral, p.39.

³³ Jurisprudencia P./J. 26/2007, de rubro: **LIBERTAD DE EXPRESIÓN. SUS LÍMITES**. Décima Época, Pleno, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXV, Mayo de 2007, Pág. 1523.

Lo anterior se estima así, pues del mensaje destacan expresiones tales como aquellas que refieren que el PAN es el conducto para que el narcotráfico entre a Baja California Sur, donde se pide que no se vote por tales criminales y las frases que señalan que se evite que dicha entidad federativa sea un nido del narcotráfico, que asociadas a los nombres e imágenes de los denunciantes, en conjunción con la reproducción de comunicaciones privadas obtenidas de forma ilícita, se les vincula de forma directa con la comisión de delitos contra la salud, mismos que se encuentran relacionados estrechamente con el narcotráfico y que se encuentran tipificados en el Código Penal Federal.³⁴

En ese tenor, esta Sala Especializada considera que lo reprochable en el presente caso, de manera alguna es la crítica a las personas por estar vinculadas familiarmente con sujetos relacionados con hechos delictivos o el debate con cuestiones de inseguridad que se viven en determinada región, pues no son esas expresiones las que se estiman contrarias al marco legal electoral; sino su vinculación directa con hechos de narcotráfico que podrían constituir ilícitos y la atribución de éstos a los denunciantes, a quienes se les califica indebidamente como criminales.

Tesis XXXIII/2013, de rubro: **LIBERTAD DE EXPRESIÓN. NO PROTEGE LA IMPUTACIÓN DE DELITOS CUANDO CON ELLO SE DENIGRA A LAS INSTITUCIONES Y A LOS PARTIDOS POLÍTICOS O SE CALUMNIA A LAS PERSONAS.**

Jurisprudencia 14/2007, de rubro: **HONRA Y REPUTACIÓN. SU TUTELA DURANTE EL DESARROLLO DE UNA CONTIENDA ELECTORAL SE JUSTIFICA POR TRATARSE DE DERECHOS FUNDAMENTALES QUE SE RECONOCEN EN EL EJERCICIO DE LA LIBERTAD DE EXPRESIÓN.**

³⁴ Al respecto, el Código Penal Federal, contiene el **TÍTULO SEPTIMO**, denominado "**Delitos Contra la Salud**", y el **CAPÍTULO I**, se llama "**De la producción, tenencia, tráfico, proselitismo y otros actos en materia de narcóticos**"; y a manera de ejemplo, la Jurisprudencia 1ª./J.147/2007, de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en donde se relaciona estrechamente a los delitos contra la salud con el narcotráfico, Tesis de rubro: **COLABORACIÓN AL FOMENTO PARA POSIBILITAR LA EJECUCIÓN DE DELITOS CONTRA LA SALUD. SE ACTUALIZA ESE ILÍCITO CUANDO SE SOLICITA EL DESPLIEGUE DE UNA CONDUCTA OMISIVA Y CONTRARIA A QUIEN TIENE OBLIGACIÓN DE COMBATIR EL NARCOTRÁFICO.** Novena Época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Penal, Pág. 38.

Por tanto, los actores políticos y los medios de comunicación válidamente pueden criticar y debatir sobre las cuestiones de interés general, entre ellas situaciones de inseguridad en determinada región o temas noticiosos sobre conductas de determinadas personas vinculadas con personas de relevancia pública, pues ello constituye un aspecto de interés público, sin embargo, no pueden hacerse imputaciones directas sobre hechos falsos o ilícitos no probados.

En este sentido, se estima que los promocionales denunciados, no revisten un carácter meramente informativo y deliberativo, propio del debate público, pues si bien abordan ciertos temas de interés público, se realiza una exposición negativa más allá del ámbito permitido y, por tanto, no protegida en el orden constitucional.

Lo que a juicio de esta Sala Especializada, con base en el modelo de comunicación política diseñado por el constituyente permanente, es constitutivo de calumnia, pues se realiza una imputación directa sobre actividades de narcotráfico, sin que obre medio de convicción alguno que demuestre que existe algún procedimiento o denuncia por dichos actos ilícitos.

Lo anterior se considera así, porque en el caso, si bien la propaganda denunciada pudiera contener aspectos de crítica o cuestionamientos a personas públicas, lo que está dentro del ámbito de la libertad de expresión, lo cierto es que también contiene imputación concreta de hechos de narcotráfico.

En el mismo sentido, como se precisó, tampoco existe elemento probatorio alguno que lleve a concluir indiscutiblemente que

cualquiera de los denunciantes tenga en su contra alguna denuncia penal, procedimiento judicial o de cualquier otra naturaleza, atendiendo a su cargo, que tenga por finalidad el esclarecimiento de los actos de narcotráfico que se le atribuyen.

Así, ante la ausencia de algún indicio que demuestre la veracidad de lo afirmado en la propaganda denunciada respecto a los hechos y posibles ilícitos que se imputan al PAN, a Ernesto Javier Cordero Arroyo, a Francisco Domínguez Servién y a Carlos Mendoza Davis, y en atención al derecho fundamental de presunción de inocencia, se debe considerar que son falsos.

SEXTO. INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN

En términos de lo expuesto, al haberse acreditado la responsabilidad en que incurrió el PRI, respecto al uso indebido de la pauta a que tiene derecho, así como por la difusión de propaganda con contenido calumnioso, este órgano jurisdiccional determinará la sanción que legalmente corresponda por ambas infracciones, tomando en cuenta, entre otros aspectos, lo siguiente:

1. La importancia de la norma transgredida, señalando los preceptos o valores que se trastocaron o se vieron amenazados y la importancia de esa norma dentro del sistema electoral.
2. Efectos que produce la transgresión, los fines, bienes y valores jurídicos tutelados por la norma (puesta en peligro o resultado).
3. El tipo de infracción y la comisión intencional o culposa de la falta, análisis que atañe verificar si el responsable fijó su

voluntad para el fin o efecto producido, o bien, pudo prever su resultado.

4. Si existió singularidad o pluralidad de las faltas cometidas, así como si la conducta fue reiterada.

Al respecto, el artículo 456, párrafo 1, inciso a), de la Ley General, establece el catálogo de sanciones para los partidos políticos, el cual no obedece a un sistema tasado en el que el legislador establezca de forma específica qué sanción corresponde a cada tipo de infracción, sino que se trata de una variedad de sanciones cuya aplicación compete a la autoridad electoral competente, esto es, se advierte que la norma otorga implícitamente la facultad discrecional al órgano para la imposición de la sanción.

Para tal efecto, esta Sala Especializada en consonancia con lo ordenado por la superioridad, ha estimado procedente retomar la tesis S3ELJ 24/2003, de rubro **SANCIONES ADMINISTRATIVAS EN MATERIA ELECTORAL. ELEMENTOS PARA SU FIJACIÓN E INDIVIDUALIZACIÓN**, que sostenía que la determinación de la falta puede calificarse como levísima, leve o grave, y en este último supuesto como grave ordinaria, especial o mayor, lo que corresponde a una condición o paso previo para estar en aptitud de determinar la sanción que legalmente se deba aplicar al caso concreto, y seleccionar de entre alguna de las previstas en la ley.

Ello en virtud, de que ha sido criterio reiterado de la Sala Superior en diversas ejecutorias,³⁵ que la calificación de las infracciones obedezca a la mencionada clasificación.

³⁵En los recursos de revisión del procedimiento especial sancionador **SUP-REP-45/2015** y acumulados, **SUP-REP-57/2015** y acumulados, **SUP-REP-94/2015** y acumulados, **SUP-REP-120/2015** y acumulados, **SUP-REP-134/2015** y acumulados, **SUP-REP-136/2015** y acumulados y **SUP-REP-221/2015**.

Por lo tanto, para una correcta individualización de la sanción, en primer lugar es necesario determinar si la falta a calificar es: **i) levísima, ii) leve** o **iii) grave**, y si se incurre en este último supuesto, precisar si la gravedad es de carácter **ordinaria, especial** o **mayor**.

Es menester precisar, que cuando se establece un mínimo y un máximo de la sanción a imponer, se deberá proceder a graduar la misma atendiendo a las circunstancias particulares del caso.

En ese tenor, el párrafo 5, del artículo 458 de la Ley General, señala que para la individualización de las sanciones, deben tomarse en cuenta los diversos elementos y circunstancias que rodean la contravención de las normas electorales, con el fin de llevar a cabo una adecuada valoración de las conductas infractoras.

1. Tipos de infracciones, conductas y disposiciones jurídicas infringidas. La conducta consistió en la difusión de propaganda político-electoral a través de promocionales en radio y televisión pautados por el INE, que actualizó un uso indebido de la pauta por contener comunicaciones privadas, así como la infracción de calumnia, lo cual infringió lo dispuesto en los artículos 41, en relación con el 16 de la Constitución Federal; 247, párrafos 1 y 2; 443, párrafo 1, incisos a), j), y n), de la Ley General y 25, párrafo 1, incisos a), o) y u), de la Ley General de Partidos Políticos.

2. Bien jurídico tutelado. El bien jurídico directamente tutelado en las normas constitucionales y legales antes referidas es el respeto al derecho a la inviolabilidad de las comunicaciones privadas, el uso adecuado de los tiempos del Estado en radio y televisión del que

disponen los partidos políticos, y la dignidad, reputación, buen nombre y honor de las personas.

Los cuales son reconocidos como un derecho de la personalidad y ampliamente protegidos constitucional y legalmente a través del derecho a la imagen, a la intimidad y al honor.

El bien jurídico tutelado vulnerado también es el principio de legalidad, que impone la prohibición de difundir propaganda política o electoral que calumnie a las personas y con contenidos obtenidos de forma ilícita.

3. Singularidad o pluralidad de las faltas. La comisión de la conducta denunciada implicó la actualización de dos infracciones, esto es, uso indebido de la pauta y calumnia.

4. Circunstancias de modo, tiempo y lugar.

Modo. La irregularidad consistió en la difusión de propaganda del PRI que implicó uso indebido de la pauta y calumnia, transmitida en radio y televisión a través del pautado del INE, por medio del promocional “No más”, identificado con las claves RA03031-15 y RV02061-15.

Tiempo. De acuerdo con los informes del Director Ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos del INE se verificaron 40 (cuarenta) impactos de dichos materiales durante el periodo comprendido del treinta y uno de mayo al dos de junio, durante las campañas electorales locales en el Estado de Baja California Sur.

La información relacionada con la difusión en radio y televisión del promocional “No más”, identificado con las claves RA03031-15 y RV02061-15, respectivamente, en emisoras con cobertura en Baja California Sur, se sintetiza en el siguiente cuadro:

FECHA	NO MAS		TOTAL
	RA03031-15	RV02061-15	
31/05/2015	14	7	21
01/06/2015	2	12	14
02/06/2015	-	5	5
TOTAL GENERAL	16	24	40

Lugar. La difusión de los promocionales se constató en diversas emisoras de radio y televisión en el Estado de Baja California Sur.

5. Condiciones externas y medios de ejecución. La difusión de los promocionales se realizó en el contexto del proceso electoral federal, coincidente con la etapa de campañas de la elección, entre otras, de Gobernador en Baja California Sur.

6. Beneficio o lucro. No se obtuvo un beneficio o lucro cuantificable con la realización de las conductas sancionadas.

7. Intencionalidad. Se encuentra acreditado que el PRI tuvo la intención de difundir los promocionales denunciados en los tiempos asignados para el proceso electoral local coincidente, en el Estado de Baja California Sur, al solicitar al INE su inclusión en dicha pauta.

Calificación de la responsabilidad. Con base en lo anterior, para la graduación de la falta, se toman en cuenta las siguientes circunstancias:

- La infracción vulnera disposiciones de orden no sólo legal, sino también constitucional, afectando de manera directa el artículo 41, en relación con el 16 de la Constitución Federal,

en atención a lo dispuesto para esta clase de infracciones en la sentencia de la Sala Superior en el recurso de revisión del procedimiento especial sancionador **SUP-REP-347/2015 y su acumulado**.

- El medio comisivo fue la radio y televisión.
- Su difusión tuvo lugar por tres días, únicamente, en el Estado de Baja California Sur, con sólo cuarenta impactos en radio y televisión.
- Se determinó la comisión de una pluralidad de infracciones.

Por tanto, a partir de las circunstancias descritas, esta Sala Especializada estima que la infracción en que incurrió el partido político denunciado debe ser considerada como de **gravedad ordinaria**.

Lo anterior, en virtud de que la calificación mínima es levísima y la máxima es grave, y en atención a que se utilizó indebidamente la pauta del proceso electoral local, durante tres días, además de haberse cometido calumnia a través de la propaganda partidista.

Reincidencia. De conformidad con el artículo 458, párrafo 6, de la Ley General, se considerará reincidente, quien ha sido declarado responsable del incumplimiento de alguna de las obligaciones a que se refiere la propia ley e incurre nuevamente en la misma conducta infractora, lo que en el presente caso no ocurre.

Sanción. Tomando en consideración los elementos objetivos y subjetivos de la infracción, especialmente el bien jurídico protegido y los efectos de la misma, la conducta desplegada por el sujeto responsable, las circunstancias particulares del caso, así como la finalidad de las sanciones, entre ellas, la de disuadir la posible

comisión de faltas similares que también pudieran afectar los valores protegidos por la norma transgredida, es que se determina procedente imponer al partido político infractor, la sanción consistente en multa, sanción prevista en el artículo 456, párrafo 1, inciso a), fracción II, de la Ley General.

Esta Sala Especializada considera que la sanción de multa es acorde con la inobservancia a los principios constitucionales que rigen el modelo de comunicación política, por lo que, en el caso, resulta idónea, necesaria y proporcional.

Con base en lo anterior, y conforme con lo establecido en el citado artículo 456, de la Ley General, se impone al Partido Revolucionario Institucional **la sanción consistente en multa de dos mil días de salario mínimo vigente para el Distrito Federal³⁶ equivalente a \$140,200.00 (ciento cuarenta mil doscientos pesos 00/100 M.N.),** descontada de una ministración mensual de actividades ordinarias, la cual se hará efectiva al mes siguiente en que quede firme esta sentencia.

Condiciones socioeconómicas del infractor. Cabe destacar, que de la información que obra en poder de esta Sala Especializada, de conformidad con lo dispuesto en el Acuerdo INE/CG01/2015³⁷ aprobado por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, el catorce de enero, así como del oficio INE/DEPPP/DE/DPPF/2374/2015, de veintiséis de mayo, emitido por

³⁶ Un día multa es el equivalente a un día de Salario Mínimo General vigente en el Distrito Federal, mismo que ha sido fijado en \$70.10 (setenta pesos 10/100 M.N.); véase la resolución del H. Consejo de Representantes de la Comisión Nacional de los Salarios Mínimos que revisa los salarios mínimos generales y profesionales vigentes desde el 1 de enero de 2015 y establece los que habrán de regir a partir del 1 de abril de 2015, publicada en el Diario Oficial de la Federación el treinta de marzo de dos mil quince.

³⁷ Consultable en la página: http://www2.ine.mx/archivos3/portal/historico/recursos/IFE-v2/DS/DS-CG/DS-SesionesCG/CG-acuerdos/2015/01_Enero/CGext201501-14/CGex201501-14_ap_1.pdf

la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos³⁸, se tiene que el Partido Revolucionario Institucional recibe la cantidad de **\$1,022,421,608.88 (un mil veintidós millones cuatrocientos veintiún mil seiscientos ocho pesos 88/100 M. N.)**, perteneciente al rubro de financiamiento ordinario ministrado por el Instituto Nacional Electoral para el presente año, así como **\$306,726,482.66 (trescientos seis millones setecientos veintiséis mil cuatrocientos ochenta y dos pesos 66/100 M. N.)**, por concepto de financiamiento para campaña electoral, en atención al proceso electoral que transcurre.

Lo que supone que mensualmente recibe la cantidad de **\$85,201,800.74 (ochenta y cinco millones doscientos un mil ochocientos pesos 74/100 M.N.)**, por financiamiento ordinario.

Esto en virtud de que, las fracciones I y III del referido inciso a), del artículo 456 de la Ley General, contienen sanciones de amonestación y reducción de las ministraciones, lo que en el presente caso no resulta aplicable dada la calificación de la infracción, y el número de impactos en radio y televisión.

En ese tenor, la cantidad impuesta como sanción consistente en **dos mil días de salario mínimo de la ministración mensual final de gasto ordinario del Partido Revolucionario Institucional**, que asciende a un total de **dos mil días de salario mínimo vigente para el Distrito Federal equivalente a \$140,200.00 (ciento cuarenta mil doscientos pesos 00/100 M.N.)**, corresponde al **0.013%** de su ministración anual para actividades ordinarias para al ejercicio **dos mil quince**.

³⁸ El cual obra en el expediente SRE-PSC-143/2015, mismo que se tiene a la vista, dado que fue turnado a esta ponencia.

En efecto, la sanción económica que por esta vía se impone resulta adecuada, pues el partido político de mérito, tal como quedó explicado con anterioridad, está en posibilidad de pagarla sin que se considere que ello afecte su operación ordinaria, además de que la sanción es proporcional a la falta cometida y toma en consideración las condiciones socioeconómicas del sujeto infractor, por lo que se estima que, sin resultar excesiva ni ruinosa, puede generar un efecto inhibitorio, lo cual, según lo ha establecido por la Sala Superior³⁹, es precisamente, la finalidad que debe perseguir una sanción.

Forma de pago de la sanción. De conformidad con el artículo 458, párrafo 7, de la Ley General, la cantidad objeto de la sanción será descontada de la ministración mensual del Partido Revolucionario Institucional correspondiente al mes siguiente en que quede firme esta sentencia.

Por lo anterior, se estima que los términos de la multa que aquí se establece, resulta idónea, razonable, necesaria y proporcional al tomarse en consideración los elementos siguientes:

- La infracción vulneró no sólo disposiciones de orden legal, sino también constitucional, afectando de manera directa el modelo de comunicación política previsto en el artículo 41, Base III, de la Constitución Federal.
- Únicamente se constató su difusión en el Estado de Baja California.
- El medio comisivo fue la radio y televisión.
- El Partido Revolucionario Institucional es el responsable directo de la infracción.

³⁹ Al resolver el recurso de apelación SUP-RAP-114/2009.

- Se verificaron únicamente 40 (cuarenta) impactos de dichos materiales durante el periodo comprendido del treinta y uno de mayo al dos de junio.
- Constituye, a juicio de esta Sala Especializada, una medida suficiente y ejemplar a efecto de disuadir la posible comisión de conductas similares en el futuro.

Lo anterior, toma también en cuenta las condiciones socioeconómicas del partido infractor, que no se trata de faltas sistemáticas, no existe reincidencia sobre esta infracción y que la falta fue calificada como de gravedad ordinaria, por lo que se estima que la sanción consistente en la multa precisada, es adecuada para disuadir la posible comisión de infracciones similares en el futuro.

Finalmente, para una mayor difusión de la multa que se impone, la presente ejecutoria deberá publicarse, en su oportunidad, en el catálogo de sujetos sancionados en los procedimientos especiales sancionadores de la página de Internet de este órgano jurisdiccional.

En razón de lo anterior se resuelve:

RESUELVE

PRIMERO. Se determina la **existencia de las violaciones** atribuidas al Partido Revolucionario Institucional, y en consecuencia, se le impone una sanción consistente en **multa de dos mil días de salario mínimo vigente para el Distrito Federal equivalente a \$140,200.00 (ciento cuarenta mil doscientos pesos 00/100 M.N.),** en los términos precisados en esta ejecutoria.

SEGUNDO. Publíquese la presente sentencia en el Catálogo de Sujetos Sancionados en los Procedimientos Especiales Sancionadores de la página de internet de esta Sala Especializada.

NOTIFÍQUESE: en términos de la normativa aplicable.

En su oportunidad, archívese el presente expediente como asunto concluido y, en su caso, hágase la devolución de la documentación que corresponda.

Así lo resolvió la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, por unanimidad de votos de los Magistrados que la integran, ante el Secretario General de Acuerdos, quien da fe.

MAGISTRADO PRESIDENTE

CLICERIO COELLO GARCÉS

MAGISTRADO

MAGISTRADA

FELIPE DE LA MATA PIZAÑA

GABRIELA VILLAFUERTE COELLO

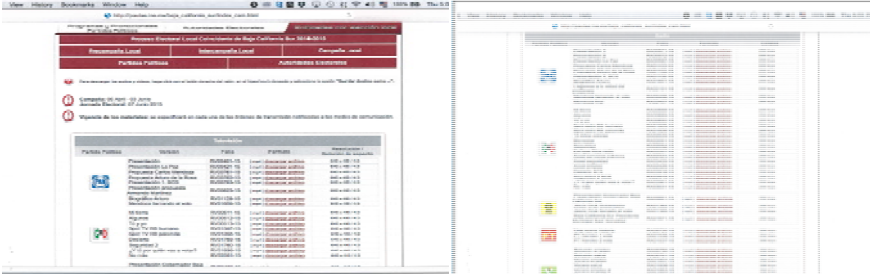
SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS

FRANCISCO ALEJANDRO CROKER PÉREZ

ANEXO ÚNICO

El presente ANEXO contiene la descripción y clasificación de las pruebas que están relacionadas con los hechos controvertidos en el asunto de mérito.

1. PRUEBAS APORTADAS POR EL QUEJOSO

PRUEBAS TÉCNICAS Y DOCUMENTALES PRIVADAS	
NO.	Atendiendo a la naturaleza de las presentes pruebas, deben considerarse como técnicas y documentales privadas, en términos de los artículos 461, párrafo 3, incisos b) y c), así como 462, párrafos 1 y 3, de la Ley General.
1	Disco compacto que contiene el audio y video del promocional denunciado, cuyo contenido coincide con el descrito en el apartado de valoración probatoria de la presente ejecutoria.
2	Impresión de pantalla del portal de internet de pautas del Instituto Nacional Electoral, consultable en la dirección electrónica http://pautas.ine.mx/baja_california_sur/index_cam.html , en el que, a decir del quejoso, se identifica el promocional denunciado.
	

2. PRUEBAS RECABADAS POR LA AUTORIDAD

DOCUMENTALES PÚBLICAS	
NO.	Tomando en consideración la propia y especial naturaleza de las presentes pruebas, se consideran como documentales privadas y públicas las últimas, toda vez que fueron emitidas por las personas facultadas para tal fin, de conformidad con los artículos 461, párrafo 3, inciso a), así como 462, párrafo 2, de la Ley General.
3	INE/DEPPP/DE/DAI/2443/2015, de veintinueve de mayo, suscrito por el Director Ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos del Instituto Nacional Electoral, mediante el cual informó que el promocional se difundiría como parte de la prerrogativa del Partido Revolucionario Institucional para la de campaña del proceso electoral local coincidente en Baja California Sur, por lo que hasta ese día con corte a las 13:00 horas, no había detecciones. Por otra parte, señaló el periodo de vigencia del promocional "No más", en

términos del siguiente cuadro:

REGISTRO	ENTIDAD	ÁMBITO	PERIODO	INICIO TRANSMISIÓN	ÚLTIMA TRANSMISIÓN
RA03031-15	Baja California Sur	Loc	Camp	31/05/2015	03/06/2015
RV02061-15	Baja California Sur	Loc	Camp	31/05/2015	03/06/2015

Finalmente, adjuntó en medio magnético los testigos de grabación y el oficio del Partido Revolucionario Institucional mediante el cual solicitó la difusión del promocional.

INE/DEPPP/DE/DAI/2607/2015, de ocho de junio, signado por el Director Ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos del Instituto Nacional Electoral, a través del cual remite información relacionada con el monitoreo del promocional denunciado, en términos de las tablas que se insertan a continuación.

REPORTE DE DETECCIONES POR FECHA Y MATERIAL			
FECHA	NO MAS		TOTAL
	RA03031-15	RV02061-15	
31/05/2015	14	7	21
01/06/2015	2	12	14
02/06/2015	-	5	5
TOTAL GENERAL	16	24	40

REPORTE DE DETECCIONES POR FECHA Y MATERIAL, EN LAS EMISORAS PERTENECIENTES AL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA SUR			
EMISORA	NO MAS		TOTAL
	RA03031-15	RV02061-15	
XERLA-AM-940	1		1
XEUBS-AM-1180	2		2
XHAPB-TV-CANAL6		4	4
XHBCP-FM-99.1	2		2
XHBZC-TV-CANAL8		2	2
XHELPZ-FM-92.7	1		1
XHESR-FM-91.7	1		1
XHHZ-FM-105.5	1		1
XHK-TV-CANAL10		2	2
XHLPB-TV-CANAL4		4	4
XHLPT-TV-CANAL2		4	4
XHNT-FM-97.5	2		2
XHPAB-FM-98.3	1		1
XHPAL-FM-95.9	1		1
XHPAZ-FM-96.7	2		2
XHPBC-TV-CANAL12		4	4
XHSRB-TV-CANAL10		4	4
XHW-FM-90.1	1		1
XHZPL-FM-100.7	1		1
TOTAL GENERAL	16	24	40




4


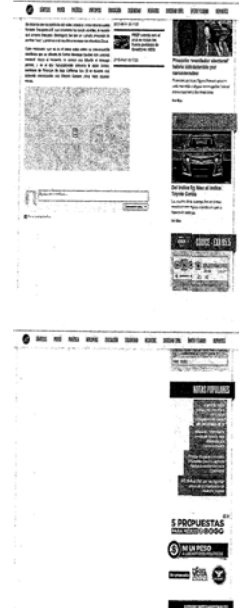
Al efecto, anexa en disco compacto el detalle del monitoreo realizado.

Acta circunstanciada de treinta y uno de mayo, instrumentada por la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral, en la que consta la certificación de las direcciones electrónicas señaladas por el quejoso Francisco Domínguez Servién, con las cuales pretende acreditar que la noticia fue del conocimiento público y que por lo tanto el promocional es difamatorio.

En tales sitios de internet, según su dicho, constan los audios, transcripciones y notas periodísticas relativas a la grabación de la plática entre los otrora candidatos a Gobernador de Querétaro y Baja California Sur, en la que el primero solicita treinta millones de pesos para su campaña electoral, repartidos en cinco meses a “sazón” de seis millones por mes, a los cuales hace alusión el promocional denunciado.

Derivado de dicha diligencia, se obtuvieron los contenidos que se insertan a continuación:

DIRECCIONES ELECTRÓNICAS	CONTENIDO	
<p>5</p> <p>http://www.cnnmexico.com/adnpolitico/2015/05/05/pancho-dominguez-acusa-guerra-sucia-tras-la-difusion-de-un-audio</p>		
<p>http://www.plazadearmas.com.mx/noticias/local/2015/05/06/audio_ilegal_dominguez_353430_1013.html</p>		

		
<p>http://codiceinformativo.com/2015/05/difunden-supuesta-conversacion-entre-pancho-dominquez-y-carlos-mendoza-davis/</p>	