

PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR

EXPEDIENTE:	SRE-PSC-88/2016
PROMOVENTE:	MORENA
PARTES INVOLUCRADAS:	PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL Y OTROS.
MAGISTRADO:	FELIPE DE LA MATA PIZAÑA
SECRETARIOS:	JOSÉ ANTONIO PÉREZ PARRA, Y ABRAHAM CAMBRANIS PÉREZ

ÍNDICE

ANTECEDENTES.

Proceso electoral en Veracruz	página	2
Denuncia	página	2
Radicación	página	2
Admisión	página	3
Medidas Cautelares	página	3
Emplazamiento	página	3
Audiencia de pruebas y alegatos	página	3
Remisión del expediente a la Unidad Especializada	página	3
I. Competencia	página	4
II. Cuestiones Previas	página	5
III. Estudio de Fondo	página	14
Acreditación de las conductas señaladas	página	17
Marco normativo	página	32
Propaganda discriminatoria y que incita a la violencia	página	42
Fondo del asunto	página	44
Jurisprudencia y precedentes sobre calumnia	página	45
Jurisprudencia y precedentes sobre expresiones de violencia en propaganda electoral.	página	62
Jurisprudencia y precedentes sobre discriminación	página	65
Caso Concreto	página	69
Calificación	página	92
Individualización y Sanción	página	98
Resolutivos	página	101

ANTECEDENTES

Queja. 30 de mayo, MORENA, presentó queja en contra de la “Coalición Para Mejorar Veracruz” y los partidos que la integran, por la difusión de un promocional en televisión y radio porque a su juicio se calumnió a Cuitláhuac García Jiménez candidato de MORENA a gobernador del Estado de Veracruz, denunciando el uso indebido de la pauta por uso de lenguaje discriminatorio y que incita a la violencia.

Emplazamiento y audiencia. El 7de junio se ordenó el emplazamiento y la audiencia se llevó a cabo el 10 de junio siguiente.

La transmisión en radio y televisión de **promocionales** dentro de las **pautas** ordenadas por el *INE* que a juicio del promovente constituyen propaganda **calumniosa**
El uso indebido de la pauta, derivado de la difusión de los promocionales antes mencionados, en los cuales se incluyó contenidos que promovían el **odio y la violencia**, así como **discriminación** hacia su entonces candidato.

CONDUCTA
SEÑALADA

Se considera que dichos promocionales fueron susceptibles de vulnerar los bienes jurídicos tutelados por la normatividad electoral, ya que las expresiones contenidas en él son calumniosas, escapando de los límites legales permitidos.

Ya que del análisis del contexto integral de los promocionales se concluyó que, al incluir la mención de calificativos de participar en hechos de violencia, vinculados a la imagen de Cuitláhuac García Jiménez, **sin ningún tipo de sustento**, es posible determinar que los promocionales en análisis se apartan de la norma vigente, y por tanto, no puede ampararse bajo la libertad de expresión.

Máxime que la fuente del fragmento donde aparece en video Cuitláhuac García Jiménez es editado de una fuente donde originalmente no se aprecia ningún evento de violencia o manifestación violenta; y las restantes imágenes de violencia, están asociadas dentro de un discurso donde se le imputa participación directa al entonces candidato, tanto en audio como en imagen.

La conducta irregular atribuida al *PRI* se calificó como grave ordinaria, las particularidades y el contexto en el cual se materializó la difusión de los promocionales cuestionados, y el número de impactos, permiten a este órgano jurisdiccional considerar que la sanción a imponer en cada caso, debe ser una **amonestación pública**.

E
S
T
U
D
I
O

D
E

F
O
N
D
O

SE
RESUELVE

PRIMERO. Tuvo verificativo la inobservancia a la normativa electoral atribuida al Partido Revolucionario Institucional, en los términos de la presente sentencia.

SEGUNDO. Se impone al Partido Revolucionario Institucional una sanción consistente en una **amonestación pública**.

TERCERO. En su oportunidad, publíquese la presente sentencia en la página de internet de esta Sala Especializada, en el Catálogo de Sujetos Sancionados en los Procedimientos Especiales Sancionadores.

**PROCEDIMIENTO ESPECIAL
SANCIONADOR**

EXPEDIENTE: SRE-PSC-88/2016

PROMOVENTE: MORENA

PARTES INVOLUCRADAS: PARTIDO
REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL Y
OTROS.

MAGISTRADO PONENTE: FELIPE DE
LA MATA PIZAÑA

SECRETARIOS: JOSÉ ANTONIO
PÉREZ PARRA Y ABRAHAM YAMSHID
CAMBRANIS PÉREZ

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

SENTENCIA por la que se determina la **existencia** de la infracción objeto del procedimiento especial sancionador iniciado en contra del Partido Revolucionario Institucional y otras partes involucradas, por la difusión de propaganda electoral transmitida en radio y televisión con expresiones calumniosas por hecho falso, con motivo del procedimiento especial sancionador tramitado con la clave **UT/SCG/PE/MORENA/CG/130/2016**.

GLOSARIO

Autoridad Instructora:	Unidad Técnica de los Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral
Constitución Federal:	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
Convención Interamericana:	Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José).
Corte Interamericana:	Corte Interamericana de Derechos Humanos.
Dirección de Prerrogativas:	Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos del Instituto Nacional Electoral.
INE:	Instituto Nacional Electoral.
Ley Electoral:	Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Ley de Partidos:	Ley General de los Partidos Políticos.
Partes Involucradas:	a) Coalición para Mejorar Veracruz; b) Partido Revolucionario Institucional (PRI); c) Partido Verde Ecologista de México (PVEM); d) Partido Nueva Alianza (PANAL) e) Alternativa Veracruzana, y; f) Partido Cardenista
Promovente:	MORENA
Sala Especializada:	Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
Sala Superior:	Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
Suprema Corte	Suprema Corte de Justicia de la Nación.
Tribunal:	Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

ANTECEDENTES

Los hechos que a continuación se narran ocurrieron en el presente año.

1.- Proceso electoral en Veracruz. El nueve de noviembre de dos mil quince, inició el proceso electoral local en Veracruz para renovar la gubernatura y diputaciones locales.

2 Denuncia. El veinticinco de mayo, MORENA, a través de su representante ante el Consejo General del *INE*, presentó escrito de queja en contra de la “Coalición Para Mejorar Veracruz” y los partidos que la integran, por la difusión de un promocional en televisión y radio porque a su juicio se calumnió a Cuitláhuac García Jiménez candidato de MORENA a gobernador del Estado de Veracruz, denunciando el uso indebido de la pauta por uso de lenguaje discriminatorio y que incita a la violencia.

Posteriormente, el veintiséis de mayo, presentó escrito de alcance a su denuncia.

3. Radicación y reserva sobre medidas cautelares. El veintiséis de mayo, la *Autoridad Instructora* acordó:

a) **Radicar** y formar el expediente respectivo, el cual quedó registrado con la clave UT/SCG/PE/MORENA/CG/130/2016;

b) **Desechar** por cuanto hace a la **denigración**; y

c) **Reservar** acordar sobre la procedencia de las medidas cautelares solicitadas, en tanto se concluyera la investigación preliminar ordenada.

4. Admisión. El veintisiete siguiente se determinó admitir a trámite el presente procedimiento, en virtud de que el escrito de queja reunió los requisitos de procedencia legales previstos, reservándose los emplazamientos respectivos, en tanto culminara la etapa de investigación.

5. Medidas cautelares. El veintisiete de mayo, la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto emitió el acuerdo ACQyD-INE-96/2016, en el procedimiento especial sancionador UT/SCG/PE/MORENA/CG/130/2016, donde determinó la improcedencia de las medidas cautelares al considerar: “...*al no desprenderse del término violencia y sus derivados, la imputación unívoca de una conducta delictiva, esta autoridad no puede establecer que se está en presencia de contenido calumnioso...*”.

Este acuerdo fue confirmado por la Sala Superior el primero de junio, al resolverse el recurso de revisión del procedimiento especial sancionador SUP-REP-108/2016.

6. Emplazamiento. El siete de junio, la *Autoridad Instructora* acordó emplazar a las *Partes Involucradas* a la audiencia.

7. Audiencia de pruebas y alegatos. El diez de junio, se realizó la audiencia en la cual se ofrecieron y desahogaron pruebas, presentándose los alegatos correspondientes.

8. Remisión del expediente a la Unidad Especializada. En la misma fecha, se remitió el expediente 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*.

9. Trámite ante Sala Especializada. El catorce de junio, se turnó el expediente con el número indicado al rubro al Magistrado Ponente.

Una vez verificados los requisitos de ley, así como la debida integración del expediente, y sin existir diligencias pendientes de realizar, se elaboró el proyecto de resolución correspondiente.

I. COMPETENCIA.

Esta *Sala Especializada* es competente para resolver el procedimiento especial sancionador, tramitado por la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral del Instituto, acorde con lo previsto en los artículos 41, párrafo segundo, Base III, apartado C, 99, párrafo cuarto, fracción IX, de la *Constitución Federal*; 186, fracción III, inciso h), 192 y 195, párrafo final de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, así como 471, párrafo 2, de la *Ley Electoral*.

4

Lo anterior, por considerar que la propaganda del *PRI* dentro de la “Coalición Para Mejorar Veracruz” y todos los partidos que la integran, difundida en radio y televisión, tiene elementos que, a juicio del promovente, es calificada como calumniosa, y que también constituye un uso indebido de la pauta por propaganda discriminatoria y que incita a la violencia.

Apoya a esta consideración, por el criterio que informa, la jurisprudencia 10/2008 de la Sala Superior, de rubro: **PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR. ES LA VÍA PREVISTA PARA ANALIZAR VIOLACIONES RELACIONADAS CON PROPAGANDA POLÍTICA O ELECTORAL EN RADIO Y TELEVISIÓN**¹, cuyo criterio interpretativo señala, que el procedimiento especial sancionador es la vía prevista por el legislador para analizar las presuntas violaciones vinculadas con la

¹ Los criterios jurisprudenciales citados en la presente sentencia pueden consultarse en la página de internet www.te.gob.mx.

legalidad de la propaganda electoral en radio y televisión, por la brevedad del trámite y resolución que distingue a este procedimiento, y la necesidad que se defina, con la mayor celeridad posible, sobre la licitud o ilicitud de las conductas reprochadas.

II. CUESTIÓN PREVIA

I. Procedencia.

Atento a las particularidades del caso a resolver, es necesario apuntar algunas consideraciones con relación a la procedencia del procedimiento especial sancionador.

A partir de la reforma constitucional y legal de febrero y mayo de dos mil catorce, respectivamente, se rediseñó el procedimiento especial sancionador como vía para conocer de posibles infracciones en la materia electoral.

Como parte de la reforma constitucional se modificó el texto, entre otros, de los artículos 99 y 41 de la *Constitución Federal*.

En efecto, se adicionó el artículo 99, fracción IX en la que se establece que es competencia del *Tribunal Electoral* resolver, entre otros, los asuntos que el *INE* someta a su conocimiento por violaciones a lo previsto en la Base III del artículo 41 y a las normas sobre propaganda política y electoral, e imponer las sanciones que correspondan.

Por su parte, el artículo 41, Base III, Constitucional prevé que el *INE*, mediante procedimientos expeditos en los términos de la ley, investigará las infracciones a lo dispuesto en esta base e integrará el expediente para someterlo al conocimiento y resolución del *Tribunal Electoral*.

La Base III del dispositivo constitucional citado refiere que los partidos políticos tienen derecho al uso de manera permanente, de los medios de comunicación social. En síntesis, esta base establece el denominado modelo de comunicación política.

A partir de estos lineamientos constitucionales, es posible establecer que el procedimiento especial sancionador es la vía para conocer de la

posible inobservancia, entre otros supuestos, a las reglas que rigen en materia de difusión de propaganda electoral en radio y televisión; esto es, violaciones al modelo de comunicación política derivadas de la transmisión o difusión de propaganda político electoral.

Así, conforme al texto constitucional, el procedimiento especial sancionador está diseñado para dirimir controversias suscitadas por la circulación de propaganda radial o televisiva, pues con ello, se busca evitar daños o efectos perniciosos, que pongan en riesgo valores y principios rectores del proceso electoral como los de constitucionalidad, equidad, legalidad, certeza y objetividad.

Ahora bien, estos principios constitucionales se llevan al orden legal; específicamente, en la *Ley Electoral* cuyo libro cuarto, título segundo, capítulo primero, denominado “Del acceso a radio y televisión”, dispone las reglas que se deben observar para la difusión de propaganda electoral de partidos políticos y candidatos en estos medios de comunicación social (radio y televisión).

6

Cobra especial relevancia lo dispuesto por el artículo 186 de la *Ley Electoral* al indicar algunas reglas para la operatividad, en cuanto al acceso material de los partidos políticos a radio y televisión.

En esta disposición legal, se destaca el hecho, que a nivel reglamentario, previo a la difusión o transmisión propia de los promocionales, el *INE* lleva a cabo una serie de actividades o acciones materiales y operativas que permiten la circulación real y efectiva en los medios de comunicación social.

En dicho precepto legal se prevé que los partidos políticos entregan sus materiales al *INE* para que sean revisados, por la autoridad administrativa electoral, en sus aspectos técnicos para su difusión o transmisión.

Es decir, la legislación nos muestra una etapa previa a la difusión propia de los promocionales, en la que, sin ser aun propaganda, los partidos políticos confeccionan materiales de audio y video y los proporcionan a

la autoridad para que posteriormente, el Instituto, previo dictamen aprobatorio, los ponga a disposición de los concesionarios de radio y televisión a fin que sean finalmente difundidos.

En esta lógica normativa, el Reglamento de Radio y Televisión en Materia Electoral del *INE*, hace referencia en su glosario, específicamente en su artículo 5, a los conceptos de “Materiales” y “Portal INE”, los cuales define como:

Materiales: Promocionales o mensajes realizados por los partidos políticos, coaliciones o candidatos/as independientes y autoridades electorales, **fijados o reproducidos en los medios de almacenamiento y formatos que determine el Instituto, para su transmisión en términos de lo que dispone la Constitución y la Ley.**

Portal INE: Página electrónica dentro del sitio de Internet del Instituto, que contiene la información relativa al ejercicio de las prerrogativas de los partidos políticos y candidatos/as independientes, así como lo relacionado con las obligaciones de los concesionarios en materia de acceso a la radio y a la televisión.

De lo anterior, es posible decir que los involucrados en el uso del tiempo del Estado, conforme al modelo de comunicación política derivado de la *Constitución Federal*, cuentan con una herramienta de operatividad, previa a la difusión o transmisión, que se denomina “Portal INE”, medio o formato de almacenamiento de materiales que podrán ser difundidos acorde a las condiciones de cada material, para su transmisión conforme a la Constitución y la Ley.

7

En el particular estos temas cobran relevancia, porque la denuncia por la que se originó el procedimiento, fue presentada, justamente en esta etapa previa, es decir con anterioridad a la difusión del promocional en televisión; es decir, la queja se enderezó a fin de controvertir un material audiovisual almacenado en ese “Portal INE”.

La cuestión jurídica a dilucidar es si el procedimiento especial sancionador, conforme a su diseño constitucional y legal vigente, es procedente para conocer respecto de la legalidad en la confección de materiales audiovisuales, que se encuentran en ese “Portal INE”, previo a su difusión en radio y televisión.

En principio, como vimos, el procedimiento especial sancionador tiene como hipótesis de procedencia, entre otras, conductas que pudieran

resultar contraventoras del artículo 41, Base III de la Constitución, en cuanto al uso de los medios de comunicación social para difundir propaganda política y electoral en radio y televisión.

En este escenario, es válido establecer que los materiales audiovisuales almacenados en un espacio digital carecen del efecto principal y trascendente del modelo de comunicación política: llegar a la ciudadanía en forma de genuina propaganda política o electoral.

Esta visión sobre la posibilidad de analizar conductas que efectivamente trastocan el modelo de comunicación política, a la luz de las disposiciones atinentes al procedimiento especial sancionador, además de la confección constitucional y legal, cobra congruencia con las propias disposiciones reglamentarias; en específico podemos citar los artículos 37, párrafos 1 y 5, así como 43, párrafo 2, del Reglamento de Radio y Televisión en Materia Electoral que establecen:

8

“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.**

[...]

5. Bajo la estricta responsabilidad del o la autor/a de los materiales, **es obligación de los concesionarios difundir los promocionales entregados por medio del Instituto**, aun y cuando su contenido pueda vulnerar, a su juicio, la normatividad en materia de acceso a radio y televisión, por lo que se entenderá que su transmisión no les generará responsabilidad.”

“Artículo 43

De la entrega de materiales por parte de partidos políticos, los/las candidatos/as independientes, coaliciones y autoridades electorales

[...]

2. La Dirección Ejecutiva recibirá los materiales las 24 horas de todos los días del año, y **revisará los materiales entregados para verificar exclusivamente que cumplan las especificaciones técnicas para su transmisión en radio y televisión** y que tengan la duración correcta correspondiente al periodo en curso...”

De estos preceptos reglamentarios destacan dos aspectos de importancia; por una parte que no existe censura previa con relación al

contenido de los materiales entregados por los partidos políticos, y por otra, que los autores de los mensajes sólo podrán ser sancionados por responsabilidades ulteriores, es decir, con posterioridad a su difusión.

Ello complementa la postura en cuanto a que la finalidad del procedimiento especial sancionador es verificar la posible afectación a las reglas para la transmisión de propaganda en radio y televisión, pero de promocionales que estén “al aire”, en esos medios de comunicación social, no así de *materiales* que están en el “Portal INE”, porque el propósito de ese sitio es meramente operativo.

En consecuencia si el procedimiento especial sancionador tiene como finalidad evitar conductas que pongan en riesgo los comicios electorales, entre otros aspectos, por la violación al modelo de comunicación política, puede decirse que sin la difusión material en medios de comunicación social (radio y televisión), no se actualiza la premisa de procedencia, para efecto que esta *Sala Especializada* esté en aptitud de emitir una posible sanción, relacionada con una afectación tangible, objetiva, actual y real al desarrollo de la contienda electoral.

Esta consideración es acorde a la esencia que informa la tesis LXXI/2015 de la Sala Superior de este Tribunal, intitulada “**MEDIDAS CAUTELARES. LA AUTORIDAD DEBE PRONUNCIARSE SOBRE SU ADOPCIÓN RESPECTO DE PROMOCIONALES PAUTADOS AUN CUANDO LA DENUNCIA SE PRESENTE ANTES DE SU DIFUSIÓN**”,² porque tal como lo indica este criterio, ya estamos en la resolución de fondo.

No obstante, **las particularidades de cada caso**, vinculadas a la garantía del acceso judicial efectivo, acorde a lo dispuesto por los artículos 1° y 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, podrán orientar a esta Sala Especializada a asumir consideraciones diversas, en cuanto a la procedencia del procedimiento especial sancionador.

² Consultable en Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 8, Número 17, 2015, páginas 97 y 98.

En este asunto tenemos particularidades esenciales que deben ponerse en perspectiva para la procedencia del procedimiento especial sancionador.

La denuncia de MORENA fue presentada con anterioridad a la difusión en televisión del promocional cuestionado, es decir, en la etapa previa, en que el material estaba almacenado en el “Portal INE”.

En efecto, la queja se presentó ante la autoridad administrativa electoral el veinticinco de mayo, en tanto que, conforme al monitoreo llevado a cabo por la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos, el promocional se transmitió a partir del veintisiete de mayo.

Asimismo, el *Promovente* señala que el propio veinticinco tuvo conocimiento de los promocionales denunciados al advertirlos en el portal de pautas del INE.

10

De tal forma, como la denuncia fue presentada con anterioridad a la transmisión en televisión del promocional; es decir, en la etapa previa a su difusión, en la que el material estaba almacenado en el “Portal INE”; en principio, el procedimiento especial sancionador resultaría improcedente.

Empero, en concepto de este órgano jurisdiccional, a fin de garantizar el acceso a la tutela judicial efectiva en términos de los artículos 1º y 17 constitucionales, en el particular, sobrevino la procedencia del procedimiento especial sancionador, posterior a la promoción de la queja.

Esto es así, porque si bien al momento de la presentación de la denuncia ante la autoridad administrativa electoral, esta vía impugnativa resultaba improcedente porque el spot televisivo cuestionado no estaba “al aire”, también lo es, que conforme a las pruebas de autos, se acreditó la posterior difusión, durante la tramitación del procedimiento; de ahí que deba eliminarse cualquier formalismo que impida el acceso real a una tutela judicial efectiva.

Por tanto, desde la óptica de esta *Sala Especializada*, sobrevino la procedencia del procedimiento especial sancionador, pues si bien en un inicio, formalmente, acorde al diseño constitucional y legal del procedimiento resulta improcedente, ello se podría traducir en un formalismo que impidiera el acceso real a una tutela judicial efectiva.

Resulta aplicable lo sustentado por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la tesis de rubro y texto:

“TUTELA JUDICIAL EFECTIVA. LOS ÓRGANOS ENCARGADOS DE ADMINISTRAR JUSTICIA, AL INTERPRETAR LOS REQUISITOS Y LAS FORMALIDADES ESTABLECIDOS EN LA LEY PARA LA ADMISIBILIDAD Y PROCEDENCIA DE LOS JUICIOS, DEBEN TENER PRESENTE LA RATIO DE LA NORMA PARA EVITAR FORMALISMOS QUE IMPIDAN UN ENJUICIAMIENTO DE FONDO DEL ASUNTO. La tutela judicial efectiva, consagrada como derecho humano en los artículos 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 8, numeral 1 y 25, numeral 1, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en su vertiente de recurso efectivo, implica la obligación para los tribunales de resolver los conflictos que se les plantean sin obstáculos o dilaciones innecesarias y evitando formalismos o interpretaciones no razonables que impidan o dificulten el enjuiciamiento de fondo y la auténtica tutela judicial, por lo que los órganos encargados de administrar justicia, al interpretar los requisitos y las formalidades procesales legalmente previstos, deben tener presente la ratio de la norma para evitar que los meros formalismos impidan un enjuiciamiento de fondo del asunto. Por tanto, los requisitos para admitir los juicios, incidentes en ellos permitidos, o recursos intentados, establecidos por el legislador, son de interpretación estricta para no limitar el derecho fundamental a la tutela judicial efectiva, haciendo posible, en lo esencial, el ejercicio de dicho derecho, por lo que debe buscarse, con apoyo en los principios pro homine e in dubio pro actione, la interpretación más favorable al ejercicio de ese derecho humano, sin soslayarse los presupuestos esenciales de admisibilidad y procedencia de los juicios, incidentes en éstos permitidos o recursos intentados³.”

11

En ese mismo sentido se pronunció la *Corte Interamericana* al interpretar el derecho fundamental de acceso a la justicia previsto en los artículos 8 y 25 de la *Convención Americana*, al afirmar que los órganos jurisdiccionales deben lograr que el acceso a la jurisdicción se garantice de manera efectiva; como se advierte del texto siguiente:

“...218. Por otro lado, este Tribunal ha establecido que ‘el derecho a la tutela judicial efectiva exige a los jueces que dirijan el proceso de modo a evitar que dilaciones y entorpecimientos indebidos conduzcan a la impunidad, frustrando así la debida protección judicial de los derechos humanos. Asimismo el Tribunal ha considerado que ‘los jueces como rectores del proceso tienen el deber de dirigir y encausar el procedimiento judicial con el fin de no sacrificar la justicia y el debido proceso legal en pro del formalismo y la impunidad’, pues de lo contrario se ‘conduce a la violación de la obligación internacional del Estado de prevenir y proteger los derechos humanos y menoscaba el derecho de la víctima y de sus familiares a saber la verdad de lo sucedido, a que se identifique y se

³ Época: Décima Época; Registro: 2007064; Instancia: Primera Sala; Tipo de Tesis: Aislada; Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación; Libro 9, Agosto de 2014, Tomo I; Materia(s): Constitucional; Tesis: 1a. CCXCI/2014 (10a.); Página: 536.

sancione a todos los responsables y a obtener las consecuentes reparaciones'..."⁴

Lo anterior también es coincidente con lo que ha interpretado la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, en el sentido que la negación del acceso a la justicia, en razón de requisitos de procedencia que en algunos supuestos puedan generar incertidumbre o falta de claridad, constituyen afectaciones a los derechos en cita, tal como se advierte de la siguiente cita:

"58. Sin embargo, puede darse el caso que la incertidumbre o falta de claridad en la consagración de estos requisitos de admisibilidad constituya una violación a dicho derecho fundamental.

[...]

61. Es precisamente este tipo de irregularidades las que trata de prevenir el derecho a la tutela judicial efectiva, garantizado en el artículo 25 de la Convención, el cual impide que el acceso a la justicia se convierta en un desagradable juego de confusiones en detrimento de los particulares. Las garantías a la tutela judicial efectiva y al debido proceso imponen una interpretación más justa y beneficiosa en el análisis de los requisitos de admisión a la justicia, al punto que por el principio pro actione, hay que extremar las posibilidades de interpretación en el sentido más favorable al acceso a la jurisdicción."⁵

12

En consecuencia, a juicio de esta *Sala Especializada* resulta procedente conocer y resolver el procedimiento especial sancionador, por las razones que sustentan este apartado.

III. Legitimación de un partido para denunciar la posible calumnia

MORENA está legitimado para presentar el escrito de queja en el presente procedimiento por las siguientes razones.

1. Como *partido político nacional* puede considerarse como sujeto pasivo de la conducta de calumnia, por lo que esta *Sala Especializada* estima que está legitimado para presentar el escrito de queja en el presente procedimiento, en su calidad de *persona jurídica de derecho público* reconocida en los artículos 41 de la Constitución Federal, y 3 párrafo 1, de la *Ley de Partidos Políticos* y, de manera orientativa, por lo dispuesto en el artículo 25 fracciones II y VI, del Código Civil Federal.

⁴ Corte Interamericana de Derechos Humanos. Caso Hermanos Landaeta Mejías y otros Vs. Venezuela. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 27 de agosto de 2014. Serie C No. 281, Párrafo 218.

⁵ Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Caso 10.194 NARCISO PALACIOS VS ARGENTINA de 29 de septiembre de 1999.

Así lo han determinado este órgano jurisdiccional y la *Sala Superior*, en diversos asuntos⁶, en los que se ha sostenido que la calumnia puede actualizarse respecto de cualquier persona, ya sea física o jurídica; la cual puede interponer una denuncia cuando considere que se le imputan hechos o delitos falsos, como acontece en el caso.

2. Como ente de interés público, establece un vínculo indisoluble con sus militantes y dirigentes, pues son precisamente éstos quienes integran al partido político que, dados sus fines constitucionales, hace posible el acceso de los ciudadanos al ejercicio del poder público mediante el sufragio, por lo que es claro que de sus filas emanan las personas (candidatos) que contendrán para diversos cargos de elección popular y que, de ganar, ocuparán dichos cargos en su calidad de servidores públicos.

Así, cuando se relaciona (directa o indirectamente) al partido en la propaganda que se considere calumniosa para los candidatos y/o servidores públicos, no sólo se podría causar afectación a estos últimos, sino al ente de interés público del que emanan, por la percepción que de ellos se podría generar en la ciudadanía en general y en el electorado en particular, al quedar identificado con aquéllos.

En este sentido se pronunció la *Sala Superior* en el recurso de revisión del procedimiento especial sancionador SUP-REP-446/2015, para establecer que en dicho caso, el partido político estaba legitimado para presentar el escrito de queja relacionado con los hechos que estimaba calumniosos en contra de éste y de servidores públicos emanados de sus filas.

De ahí que, en tal supuesto, el partido está legitimado para presentar una denuncia de calumnia no sólo por su propio derecho, sino por el de sus candidatos y los servidores públicos identificados con el mismo; porque de comprobarse la imputación de hechos o delitos falsos en contra de

⁶ Al respecto, los procedimientos especiales sancionadores SRE-PSD-30/2015, SRE-PSL-34/2015, SRE-PSD-68/2015, SRE-PSD-458/2015, SRE-PSC-58/2015 y acumulados, y SRE-PSC-153/2015; así como los recursos de revisión del procedimiento especial sancionador SUP-REP-131/2015 y SUP-REP-279/2015.

éstos, también le generaría una afectación a la imagen del ente de interés público, de frente a un proceso electoral.

De esta forma, se considera que en cumplimiento del artículo 1º de la *Constitución Federal*, así como de las normas convencionales de las que México forma parte, siempre que acuda un instituto político, por sí mismo o en coalición, aduciendo la posible configuración de la calumnia en contra de algún candidato que haya postulado o servidor público emanado de sus filas, su denuncia deberá ser analizada a fin de determinar si se actualiza o no dicha infracción en contra del partido político y de su candidata o candidato⁷ o servidor público⁸; con independencia de que éstos hayan o no denunciado la misma infracción de manera individual.

IV. ESTUDIO DE FONDO.

1. Planteamiento de la controversia.

14

En su escrito de queja, el *Promovente* hizo valer diversos hechos que constituyen la materia de controversia, como a continuación se indican:

CONDUCTA SEÑALADA	PARTES INVOLUCRADAS	HIPÓTESIS JURÍDICA
A) La transmisión en radio y televisión de promocionales dentro de las pautas ordenadas por el <i>INE</i> que a juicio del promovente constituyen propaganda calumniosa B) El uso indebido de la pauta, derivado de la difusión de los promocionales antes mencionados, en los cuales se incluyó contenidos que promovían el odio y la violencia, así como discriminación hacia su entonces candidato.	a) Coalición “Para Mejorar Veracruz” conformada por: • PRI • PVEM • PANAL • Alternativa Veracruzana • Partido Cardenista	A) Artículos 41, base III, apartado C, de la Constitución Federal; 247, párrafo 2; 443, párrafo 1, incisos a), j) y n), y 471, párrafo 2, de la Ley Electoral; 25, párrafo 1, incisos a), o) y u), de la Ley de Partidos Políticos. B) Artículos 41, párrafo 2, base III, apartado A, de la Constitución Federal; 160, párrafo 2; 443, párrafo 1, incisos a) y n), de la Ley Electoral; 25, párrafo 1, incisos a) y u), de la Ley de Partidos Políticos

⁷ Como se resolvió en los expedientes SRE-PSC-188/2015, SRE-PSD-443/2015, PSD-458/2015, SRE-PSD-480/2015 y SRE-PSL-34/2015.
⁸ Similar criterio se sostuvo en el SRE-PSD-458/2015 y SRE-PSC-25/2016.

El **Promovente** señala en esencia lo siguiente:

- Los promocionales objetos de denuncia no se encuentran amparados en el derecho a la libertad de expresión, en virtud que contienen expresiones que calumnian a Cuitláhuac García Jiménez, entonces candidato de MORENA a gobernador en el Estado de Veracruz.
- El contenido de los mensajes es falso y constituyen una calumnia en contra del entonces candidato, y es falso que éste sea violento.
- Se promueve el odio y la violencia a través de mensajes e imágenes en los promocionales denunciados.
- Se promueve el odio y la violencia a través de los medios de comunicación, lo que impide que su participación en el proceso electoral sea en condiciones equitativas y de igualdad.
- Se busca imputar al referido candidato como violento, sin pruebas.
- Las imágenes de los promocionales carecen de una fuente fidedigna como pudiera ser un medio de comunicación y tampoco cuenta con alguna denuncia en su contra ante alguna autoridad administrativa o jurisdiccional.

15

En la audiencia de pruebas y alegatos, el promovente reiteró el contenido de su denuncia, señalando también que las imágenes que se desprenden de los promocionales se descontextualizan, se ponen imágenes fuera de contexto e invocan hechos falsos para calificarlo de violento.

Las **Partes Involucradas**, en sus respectivos alegatos, manifestaron lo siguiente:

- El PRI señala que el contenido de los promocionales que denuncia no pueden ser señalados contrarios a derechos, porque sólo se exponen hechos públicos y notorios acontecidos en el Estado de Veracruz, como el hecho que Cuitláhuac García Jiménez ha participado en marchas y concentraciones en apoyo de grupos de protesta del magisterio nacional.

- Que lo expuesto en ningún modo lastiman ni lesionan su integridad, y no contienen hechos que actualicen de acuerdo a la ley el concepto de calumnia, ni mucho menos que promueven el odio y violencia.
- Los temas tratados son temas que se manejan en medios informativos, y deben ser considerados de interés, y la discusión que se da en el contexto del proceso electoral de Veracruz, debe maximizarse y ensancharse su margen de tolerancia.
- Si bien se usan expresiones duras y severas en contra del entonces candidato, ha de soportar un nivel mayor de tolerancia respecto de las críticas que se expresen en su contra. Se tratan de apreciaciones subjetivas que no rebasan los límites de tolerancia en un debate crítico dentro de temas de interés público.

El Partido Nueva Alianza expresó:

- Que dicho partido político no pautó ni solicitó la transmisión de los promocionales denunciados y no realizó la conducta denunciada y consecuentemente no ha incurrido en contravención alguna a la ley.

El Partido Verde Ecologista de México señaló:

- Que no ha hecho uso indebido de la pauta en virtud que los promocionales fueron pautados por el PRI, tal y como constan en el oficio de fecha 26 de mayo del presente año de la Dirección de Prerrogativas, al dar respuesta al requerimiento de información por la Autoridad Instructora.
- Que la Cláusula Décima del Convenio de Coalición, referente a las responsabilidades individuales de los partidos coaligados, estipuló que los partidos coaligados responderán en forma individual por las faltas que en su caso, incurra alguno de los partidos suscriptores, sus militantes, precandidatos o sus candidatos.
- No encargó su producción ni solicitó la transmisión de los promocionales denunciados.

- El promocional no incita al odio ni a la violencia, ni constituye calumnia de ninguna índole, sino aporta elementos para el debate político e informado de la ciudadanía.

Cabe mencionar que también se ordenó emplazar, en su carácter de denunciados, al partido político estatal Alternativa Veracruzana, al partido político Cardenista y a la “Coalición para Mejorar Veracruz”, los cuales fueron notificados, sin que acudieran a presentar alegatos.

Precisado lo anterior, la Litis del presente asunto consiste en analizar si le asiste la razón al *Promoviente*, en el sentido de que si los promocionales pautados por el *PRI* para el proceso electoral local en Veracruz identificados como “Ver periódico” “Ver periódico v2”, en sus versiones de radio y televisión, constituye o no propaganda calumniosa, así como un uso indebido de la pauta por emplear mensajes e imágenes en los promocionales denunciados con un contenido que promueve el odio y la violencia en contra del mencionado candidato, lo que a juicio del denunciante discrimina a dicho candidato.

17

2. Acreditación de las conductas señaladas.

a) Trasmisión de los promocionales en radio y televisión.

- Se acredita la existencia de 1,056 impactos en radio y 149 impactos en televisión del promocional VER PERIODICO en sus versiones RA02020-16 y RV01702-16, en un total de 1,205 impactos, difundidos en televisoras y radiodifusoras con cobertura en el Estado de Veracruz, dentro de la pauta otorgada al *PRI* para difusión de su propaganda.
- Igualmente, se acredita la existencia de 2,125 impactos en radio y 328 impactos en televisión del promocional VER PERIODICO2 en sus versiones RA02047-16 y RV01734-16, en un total de 2,453 impactos, difundidos en televisoras y radiodifusoras con cobertura en el Estado de Veracruz, dentro de la pauta otorgada al *PRI* para difusión de su propaganda.⁹

⁹ La lista de las fechas, horas, canales e impactos obran en los oficios **INE/DEPPP/DE/DAI/2312/2015**, e **INE/DEPPP/DE/DAI/2472/2016** suscritos por el Director Ejecutivo de la Dirección de Prerrogativas, donde se tiene el resultado del monitoreo respectivo a las televisoras y radiodifusoras con cobertura en el Estado de Veracruz, así como los respectivos discos anexos.

Para comprobar estas afirmaciones, se describe el siguiente acervo probatorio que obra en autos, describiendo cada una y qué tipo de prueba es, atendiendo a lo dispuesto en el artículo 461, párrafos 3, 4 y 5 de la *Ley Electoral*:

Prueba	Contenido	Tipo de prueba
Oficio número INE/DEPPP/DE/DAI/2312/2015 , de veintiséis de mayo, suscrito por el Director Ejecutivo de la <i>Dirección de Prerrogativas</i> .	En atención al requerimiento formulado por la <i>Autoridad Instructora</i> , se informó que los promocionales identificados como VER PERIODICO en sus versiones RA02020-16 y RV01702-16 y VER PERIODICO2 en sus versiones RA02047-16 y RV01734-16 fueron pautados por el PRI como parte de sus prerrogativas de acceso a los tiempos del Estado en radio y televisión para la campaña local en el estado de Veracruz. Asimismo, se informa que se adjuntan en medio magnético los escritos con los cuales se solicitó la difusión y retiro de los promocionales.	Documental pública.
Oficio número INE/DEPPP/DE/DAI/2472/2015 , de tres de junio, suscrito por el Director Ejecutivo de la <i>Dirección de Prerrogativas</i> .	Informa que en alcance al oficio INE/DEPPP/DE/DAI/2312/2015, se señala que el Sistema Integral de Monitoreo, generó el reporte de detecciones de los materiales pautados por el PRI, en el Estado de Veracruz, correspondientes a los siguientes periodos indicados: VER PERIODICO en sus versiones RA02020-16 y RV01702-16, de 27 y 28 de mayo de 2016. VER PERIODICO2 en sus versiones RA02047-16 y RV01734-16, de 29 de mayo al 1 de junio de 2016. El reporte se entrega en medio óptico.	Documental pública.

La **difusión por radio y televisión** del promocional indicado en las concesionarias de las estaciones de radio y televisoras, así como en las fechas mencionadas, se desprende de los oficios que contienen los informes y anexos rendidos por la *Dirección de Prerrogativas*, a requerimiento de la *Autoridad Instructora*.

Mismos que se detallan en el **Anexo Único** de la presente sentencia.

Ahí se establece que los promocionales pautados con las claves RV00504-15 y RA00674-15 forman parte del tiempo en radio y televisión al que tiene derecho el *PAN*, y que del monitoreo realizado por la propia

área muestra el total de impactos del promocional objeto de la queja, distribuidos de la siguiente forma:

FECHA	VER PERIODICO		TOTAL
	RA02020-16	RV01702-16	
27/05/2016	519	68	587
28/05/2016	537	81	618
Total general	1,056	149	1,205

FECHA	VER PERIODICO V2		TOTAL
	RA02047-16	RV01734-16	
29/05/2016	514	80	594
30/05/2016	532	82	614
31/05/2016	535	83	618
01/06/2016	544	83	627
Total general	2,125	328	2,453

Estos informes constituyen documentales públicas, las cuales no fueron objetados en cuanto a su autenticidad y contenido, y por ende, tienen valor probatorio pleno en términos del artículo 462, párrafo 2, de la *Ley Electoral*. Además de que en autos no existe indicio que las desvirtúen.

Cabe precisar que las pruebas técnicas proporcionadas por la *Dirección de Prerrogativas* por regla tienen valor probatorio pleno, porque son obtenidos por el propio *INE* al realizar el monitoreo para verificar el cumplimiento de las pautas de transmisión de promocionales en radio y televisión, en ejercicio de las facultades que le confieren los artículos 41, párrafo segundo, base III, de la *Constitución Federal*.¹⁰

Asimismo, obra la documental pública consistente en el Acta Circunstanciada que se instrumentó la Unidad Técnica, donde se constata la existencia y el contenido de la página de Internet del *INE* http://pautas.ine.mx/veracruz/index_cam.html, en donde se encuentran

¹⁰ Jurisprudencias y tesis identificadas con las claves 24/2010 y XXXIX/2009, respectivamente, de rubros: “**MONITOREO DE RADIO Y TELEVISIÓN. LOS TESTIGOS DE GRABACIÓN DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL, TIENEN, POR REGLA, VALOR PROBATORIO PLENO**”, y “**RADIO Y TELEVISIÓN. EL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL ESTÁ FACULTADO PARA ELABORAR "TESTIGOS DE GRABACIÓN" A FIN DE VERIFICAR EL CUMPLIMIENTO DE PAUTAS DE TRANSMISIÓN DE MENSAJES EN MATERIA ELECTORAL.**” Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 3, Número 7, 2010, páginas 28 y 29; y Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 3, Número 5, 2010, páginas 68 y 69, respectivamente.

los promocionales pautados por el PRI para el proceso electoral en el estado de Veracruz.

Así las cosas y del análisis del caudal probatorio, se concluye que se llevó a cabo la difusión en televisión y radio de las cuatro versiones de promocionales en un total de **tres mil seiscientos cincuenta y ocho (3,658)** impactos en estaciones y canales de televisión con cobertura en el Estado de Veracruz, del veintisiete de mayo al uno de junio del presente año, durante el periodo de campaña del proceso electoral en la referida entidad federativa.

b) Contenido de los promocionales

Se tiene acreditado el contenido de los promocionales en radio y televisión objeto de la Litis.

Al respecto se tienen las siguientes probanzas:

Técnicas:

20

Prueba	Contenido
Disco compacto ofrecido por el <i>Promoviente</i> , anexo a la queja presentada el veinticinco de mayo.	Contiene los promocionales VER PERIODICO en sus versiones RA02020-16 y RV01702-16; y VER PERIODICO2 en sus versiones RA02047-16 y RV01734-16.
Disco compacto con el testigo de grabación entregado por la <i>Dirección de Prerrogativas</i> , en respuesta al requerimiento formulado por la Autoridad Instructora, mediante oficio INE/DEPPP/DE/DAI/2312/2016 de veintiséis de mayo.	Video y audio de los promocionales en radio y televisión VER PERIODICO en sus versiones RA02020-16 y RV01702-16; y VER PERIODICO2 en sus versiones RA02047-16 y RV01734-16.

Si bien en principio las videograbaciones constituyen un indicio, con sustento en el artículo 462, párrafo 3 de *la Ley Electoral*, en este caso, se aportan los promocionales que fue difundidos a través de las pautas determinadas por el *INE*.

Cabe precisar que las pruebas técnicas proporcionadas por la *Dirección de Prerrogativas* por regla tienen valor probatorio pleno, porque son obtenidos por el propio *INE* al realizar el monitoreo para verificar el cumplimiento de las pautas de transmisión de promocionales en radio y

televisión, en ejercicio de las facultades que le confieren los artículos 41, párrafo segundo, base III, de la *Constitución Federal*.¹¹

Asimismo, la documental pública, consistente en Acuerdo ACQD-INE-96/2016 de la Comisión de Quejas y Denuncias del *INE*, la cual genera prueba de su contenido, en términos del citado artículo 462, párrafo 2, de la *Ley Electoral*, contiene la descripción detallada del contenido del audio y la videograbación aportada del *Promovente* en sus pruebas técnicas y de los testigos de grabación aportados por la *Dirección de Prerrogativas*.

El contenido de los promocionales difundidos es el mismo en sus versiones de radio y televisión, tienen una duración de aproximadamente treinta segundos y presenta las imágenes y audios que se describen a continuación:

Promocional “Ver periódico”

“Ver periódico” RV01702-16 [versión televisión]	
Imágenes representativas	
	Se escucha una voz que refiere: Y si pasan con la ambulancia me van a tener que atropellar (inaudible). Enseguida, otra voz masculina señala: Cuitláhuac García es violento y el pueblo de Veracruz no necesita más violencia. El estado está siendo azotado por una ola de violencia como nunca antes y Cuitláhuac García contribuye a romper la paz, haciendo que los maestros participen en
	

¹¹ Jurisprudencias y tesis identificadas con las claves 24/2010 y XXXIX/2009, respectivamente, de rubros: “MONITOREO DE RADIO Y TELEVISIÓN. LOS TESTIGOS DE GRABACIÓN DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL, TIENEN, POR REGLA, VALOR PROBATORIO PLENO”, y “RADIO Y TELEVISIÓN. EL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL ESTÁ FACULTADO PARA ELABORAR “TESTIGOS DE GRABACIÓN” A FIN DE VERIFICAR EL CUMPLIMIENTO DE PAUTAS DE TRANSMISIÓN DE MENSAJES EN MATERIA ELECTORAL.” Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 3, Número 7, 2010, páginas 28 y 29; y Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 3, Número 5, 2010, páginas 68 y 69, respectivamente.

“Ver periódico” RV01702-16 [versión televisión]	
 Cuitláhuac García es violento y el pueblo de Veracruz no necesita más violencia	marchas violentas que regularmente terminan en pérdidas materiales y lesionados. Cuitláhuac García es cómplice de la violencia. ¿Esto es lo que quieres para Veracruz? Partido Revolucionario Institucional
 Cuitláhuac García es violento y el pueblo de Veracruz no necesita más violencia	
 El estado está siendo azotado por una ola de violencia como nunca antes	
 El estado está siendo azotado por una ola de violencia como nunca antes	
 y Cuitláhuac García continúa a romper la paz.	

“Ver periódico” RV01702-16 [versión televisión]	
 y Cuilahtuac García contribuye a romper la paz,	
 habiendo que los manifestantes participan en marchas violentas	
 que regularmente terminan en peleadas materiales y lesionados. Lorem ipsum dolor sit amet, consectetur	
 que regularmente terminan en peleadas materiales y lesionados.	
 Cuilahtuac García es cómplice de la violencia.	

“Ver periódico” RV01702-16 [versión televisión]	
	

“Ver periódico” RA02020-16 [versión radio]
Se escucha una voz que refiere: Y si pasan con la ambulancia me van a tener que atropellar (inaudible). Enseguida, otra voz masculina señala: Cuitláhuac García es violento y el pueblo de Veracruz no necesita más violencia. El estado está siendo azotado por una ola de violencia como nunca antes y Cuitláhuac García contribuye a romper la paz, haciendo que los maestros participen en marchas violentas que regularmente terminan en pérdidas materiales y lesionados. Cuitláhuac García es cómplice de la violencia. ¿Esto es lo que quieres para Veracruz? Partido Revolucionario Institucional

Promocional “Ver periódico v2”

“Ver periódico v2” RV01734-16 [versión televisión]	
Imágenes representativas	Se escucha una voz que refiere: Y si pasan con la ambulancia me van a tener que atropellar (inaudible). Enseguida, otra voz masculina señala:

“Ver periódico v2” RV01734-16 [versión televisión]	
 Y si pasan con la ambulancia me van a tener que atropellar	Cuitláhuac García es violento. Las familias de Veracruz quieren paz y tranquilidad, no más violencia y confrontación. Cuitláhuac García contribuye a romper la paz, haciendo que los maestros participen en marchas que regularmente terminan en pérdidas materiales y lesionados.
 #%\$& *%\$& *%\$& *%\$& /	Cuitláhuac García es cómplice de la violencia.
 Cuitláhuac García es violento	¿Esto es lo que quieres para Veracruz? Partido Revolucionario Institucional
 Cuitláhuac García es violento	
 Las familias de Veracruz quieren paz y tranquilidad.	

“Ver periódico v2” RV01734-16 [versión televisión]	
 normas violencia y contención	
 normas violencia y contención	
 Guillermo García contribuye a romper la paz.	
 Indicando que los manifestantes deben ser tratados	
 que regularmente participan en actividades militares y policíacas. Lorem ipsum dolor sit amet, consectetur	

“Ver periódico v2” RV01734-16 [versión televisión]	
 que regularmente padecían en pérdidas materiales y lesionados.  Cuitláhuac García es cómplice de la violencia.  ¿Esto es lo que quieres para Veracruz? 	

“Ver periódico v2” RA02047-16 [versión radio]
Se escucha una voz que refiere: Y si pasan con la ambulancia me van a tener que atropellar (inaudible). Enseguida, otra voz masculina señala: Cuitláhuac García es violento. Las familias de Veracruz quieren paz y tranquilidad, no más violencia y confrontación.

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

Cuitláhuac García es cómplice de la violencia.

¿Esto es lo que quieres para Veracruz?

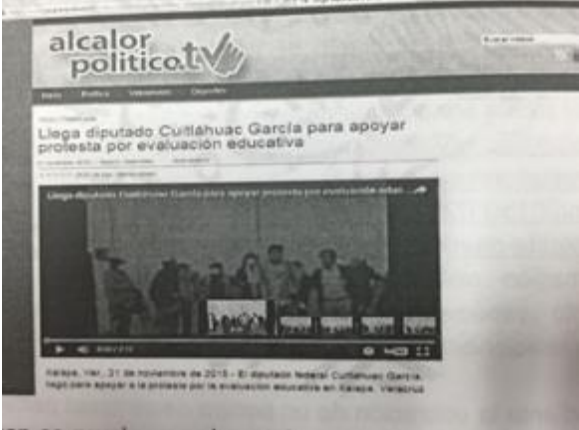
Partido Revolucionario Institucional

De los referidos promocionales, se aprecia la imagen de un hombre que se encuentra tocando una puerta blanca, quien se le identifica como el entonces candidato de MORENA a Gobernador de Veracruz, Cuitláhuac García Jiménez, después se observan diversas fotografías insertas en el formato de lo que parece ser diversos periódicos con imágenes de Cuitláhuac García Jiménez y en la que aparecen diversas imágenes de aparentes confrontaciones.

El análisis de las expresiones e imágenes de los promocionales cuya existencia y difusión quedó acreditada en los términos expuestos, serán motivo de análisis en el estudio de fondo de esta resolución.

c) Material complementario sobre el contenido del promocional

Dentro de sus facultades de investigación y diligencias para proveer, la *Autoridad Instructora* ordenó realizar diversas inspecciones:

Prueba	Imágenes de su contenido
Acta Circunstanciada que se instrumentó la Unidad Técnica, donde se constata la existencia y el contenido de las páginas de internet http://www.alcalorpolitico.tv/vid eonotas/llega-diputado-cuitlahuac-garcia-para-apoyar-protesta-por-evaluacion-educativa-2/ y http://golpepolitico.com/2015/11/21/diputado-federal-cuitlahuac-garcia-en-medio-del-conflicto-apoya-protesta-de-maestros-disidentes/ en el que la autoridad administrativa realizó una inspección a fin de verificar si en dichas páginas existe información relacionada con los promocionales con la finalidad de obtener cualquier averiguación relacionada con los hechos que en ese momento se investigaban.	

Prueba	Imágenes de su contenido
	

Prueba	Imágenes de su contenido
	
Acta Circunstanciada que se instrumentó la Unidad Técnica, donde se constata la existencia y el contenido de diversas páginas de internet a través de las cuales el PRI precisó,¹² conforme requerimiento de la autoridad instructora, que fueron obtenidos los elementos visuales y auditivos a través de los cuales se elaboraron los promocionales motivo del presente procedimiento especial sancionador, las cuales fueron las siguientes: http://www.xalapo.com/no-tiene-la-culpa-el-indio-el-sueno-guajiro-de-cuitlahuac/ http://xalapo.com/el-diputado-vengador-y-el-tiro-por-la-culata/ http://www.elherandodeveracruz.com/ https://www.youtube.com/watch?v=sfCx50KoTzo	 

¹² Mediante escrito de tres de junio, el Representante suplente del PRI ante el Consejo General del INE, informó que previa consulta a la parte responsable de la elaboración de los spots de la campaña del candidato a Gobernador de su partido en el Estado de Veracruz, se les informó que todos los elementos visuales y auditivos a partir de los cuales se elaboraron los promocionales “ver Periodico” y Ver Periodico2” fueron tomados de diversas páginas de internet, siendo éstas las cuatro desahogadas por la Autoridad Instructora.

Prueba	Imágenes de su contenido
	

Prueba	Imágenes de su contenido
	 A screenshot of a YouTube video player. The video title is "Diputado Cutláhuac García cierra paso a maestros que querían presentar Evaluación docente". The video shows a man in a suit, identified as Cutláhuac García, standing in front of a group of people who appear to be teachers. The video has 52 views and was published on November 24, 2015. The description mentions that the man is the son of Andrés Manuel and that he is blocking the teachers' attempt to present an evaluation. The video is from the channel "El Nueve".

Documentales públicas que tienen valor probatorio pleno, conforme a los artículos 461, párrafo 3, inciso a) y 462, párrafo 2, de la *Ley Electoral*. Su contenido será objeto de análisis de fondo en el apartado respectivo.

Cabe señalar que si bien en su comparecencia, el *PRI* señala que con relación a los medios de prueba las objeta por cuanto al alcance y valor probatorio, ésta se trata de una afirmación genérica e imprecisa, sin identificar a que pruebas específicas se refiere.

3. Marco normativo aplicable.

- Calumnia.

Esta *Sala Especializada* considera indispensable justificar los fundamentos y razones que destacan y nos motivan a realizar una nueva reflexión sobre el tema de calumnia, en cuanto a estudiar por qué se inserta en la materia electoral.

Esta nueva reflexión en torno a la metodología de estudio, obedece a que como operadores jurídicos debemos, en forma constante, dar cuenta de un principio rector de la función: La objetividad, entendida como la comprensión plena de los aspectos normativos, definidos por los valores básicos de una sociedad, con el propósito de darle la fuerza requerida a las decisiones jurisdiccionales; precisamente porque éstas son reflejo de los principios democráticos que permean en un momento determinado.

De ahí que la estabilidad del precedente de un órgano jurisdiccional, en específico, de esta *Sala Especializada*, radica en que sea una respuesta lo más clara y exacta de las necesidades cambiantes de la sociedad.

Esta *Sala Especializada* hace una interpretación constante del orden normativo a fin de reforzar los casos que se someten a esta jurisdicción, por ello, día con día se dotan de contenido los derechos fundamentales de las personas; así, la dinámica social cotidiana se ve afectada por las decisiones.

Ante ello, es necesario ser sensibles a la realidad porque los criterios que se emiten, como operadores jurídicos, al impactar sobre la ciudadanía no pueden estar ajenos.

Sin duda, este proceso electoral ha generado un sinnúmero de procedimientos; han tenido como tarea central atribuciones de calumnia; situación fáctica que obliga a esta *Sala Especializada* a replantear su análisis justo de esta dinámica electoral que se gestó, y así dotar de contenido actual los derechos fundamentales y prerrogativas a debate en el asunto.

La orientación para darle respuesta objetiva al tema jurisdiccional planteado se aprecia, y diversos criterios de la *Suprema Corte*; entre ellos, el que a continuación se transcribe, ilustra sobre el proceder de esta *Sala Especializada*:

DERECHOS HUMANOS. SU CONTENIDO NO SE LIMITA AL TEXTO EXPRESO DE LA NORMA QUE LO PREVÉ, SINO QUE SE EXTIENDE A LA INTERPRETACIÓN QUE LOS ÓRGANOS AUTORIZADOS HAGAN AL RESPECTO. La interpretación del contenido de los derechos humanos debe ir a la par de la evolución de los tiempos y las condiciones actuales de vida, pues los textos que reconocen dichos derechos son "instrumentos permanentes" a decir de esta Suprema Corte de Justicia, o "instrumentos vivos" de acuerdo con la jurisprudencia interamericana. Dicho de otra manera, el contenido de los derechos humanos no se limita al texto expreso de la norma donde se reconoce dicho derecho, sino que se va robusteciendo con la interpretación evolutiva o progresiva que hagan tanto los tribunales constitucionales nacionales, como intérpretes últimos de sus normas fundamentales, así como con la interpretación que hagan los organismos internacionales, intérpretes autorizados en relación con tratados específicos, en una relación dialéctica.¹³

¹³ Tesis: 1a. CDV/2014 (10a.), Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 12, Noviembre de 2014, Tomo I, Décima Época, Instancia: Primera Sala, Materia(s): Constitucional, Página: 714 Registro: 2007981.

Con esta justificación previa sobre la metodología de estudio que se realizará, debemos plantear la premisa adecuada a partir de la cual se establecerá el marco aplicable.

Podemos decir, en general, que la calumnia en materia electoral, es un límite a la libertad de autodefinición de contenidos que gozan los partidos políticos, como ejercicio de su prerrogativa de acceso a radio y televisión que, de configurarse, trae como consecuencia que se actualice un ilícito, una conducta infractora.

Si esto es así, debemos analizar por qué tenemos en nuestro orden constitucional y legal este diseño; es decir, cuál es la razón de ser de esta limitación.

Con este propósito, es necesario retomar preceptos de la *Constitución Federal* conducentes a esta metodología de estudio.

Conforme al paradigma establecido por el artículo 1º de la *Constitución Federal*, las normas sobre derechos humanos se deben interpretar “...favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia...”.

En este sentido, esta Sala Especializada, frente al ejercicio de derechos fundamentales, tiene el deber de interpretar las normas con un criterio progresista, tutelador, que proporcione la protección más amplia de su vigencia eficaz, en beneficio de la sociedad.

De esta forma, en el particular, se lleva a cabo una interpretación armónica de las normas constitucionales y convencionales con el objeto de permitir un ejercicio pleno, con toda su fuerza expansiva, de los derechos político-electorales del ciudadano.

Esta concepción sobre la dinámica y la visión del ejercicio pleno de los derechos humanos nos lleva a ocuparnos de uno de los fundamentales en la materia político-electoral; el derecho humano a votar y ser electo o electa.

El artículo 35 de la Constitución Federal dispone:

“**Artículo 35.** Son derechos del ciudadano:

I. Votar en las elecciones populares;

II. Poder ser votado para todos los cargos de elección popular, teniendo las calidades que establezca la ley. El derecho de solicitar el registro de candidatos ante la autoridad electoral corresponde a los partidos políticos así como a los ciudadanos que soliciten su registro de manera independiente y cumplan con los requisitos, condiciones y términos que determine la legislación;

[...]”

Así, el voto activo y pasivo implica una posesión del ser humano; cuyo ejercicio pleno configura el fundamento básico sobre el que se asienta la participación ciudadana, para la construcción de una sociedad democrática.

Este derecho humano permite el ejercicio de la soberanía, mediante la renovación de las autoridades políticas; brinda a los ciudadanos la oportunidad de llamar la atención sobre sus necesidades e intereses generales, y demandar acciones para satisfacerlas; entre otros.

35

Para el pleno ejercicio de este derecho humano, en términos de los artículos 35 y 41 de la *Constitución Federal*, el voto debe ser:

- **Universal.** Todo ciudadano o ciudadana tiene el derecho a elegir y ser electo o electa.
- **Secreto.** Es el que se emite sin que se pueda relacionar con su autor o autora, porque existe la intención que nadie pueda saber cómo votó determinado elector. Impide que el ciudadano o ciudadana sea presionado para asignar su voto.
- **Directo.** Cada ciudadano o ciudadana vota sin intermediarios.
- **Libre.** El acto de la emisión del voto debe ser ejercido sin coerción y sin presión ilícita.

La significación del **voto libre** radica en que éste sea razonado y responsable, aquel que resulta del ejercicio en el que el ciudadano decide, con base en una evaluación informada sobre los problemas colectivos y con plena conciencia de la forma en que el ejercicio de este derecho influye en la toma de decisiones políticas.

Emitir un voto razonado y responsable comprende:

- **Informarse:** Conocer las propuestas de los partidos políticos y sus candidatos. Esta información puede obtenerse a través de diversas fuentes, tales como: medios de comunicación (radio, televisión, prensa, Internet); acudir directamente a las oficinas de los partidos políticos; asistir a eventos públicos, o intercambiar opiniones con otras personas.
- **Analizar:** Valorar si las propuestas de los partidos y candidatos atienden de manera efectiva los problemas y coinciden con cierta ideología, intereses y necesidades, tanto individuales como para el bienestar de la comunidad.
- **Intercambiar ideas.** Discutir ideas con otros miembros de la comunidad, de manera respetuosa, racional y tolerante. Una vez hecho esto, es posible comparar las distintas propuestas y valorar la que mejor convenga como individuos y como comunidad.
- **Decidir:** Definir la posición ante las diversas alternativas.
- **Votar:** Acudir a la casilla el día de la elección, marcar la boleta en el recuadro de la opción elegida y depositarla en la urna; acto que, como vimos, deber darse como resultado de un proceso informado, razonado y responsable.

36

Ahora bien, desde la perspectiva de esta *Sala Especializada*, el ejercicio del voto constituye el acto cúspide o culminante en el desarrollo de todos los procesos electorales; esto es así, porque precisamente en ese momento es cuando el ciudadano manifiesta su voluntad política y decide, en ejercicio de la soberanía popular, quién ocupará los cargos, en los distintos órdenes y niveles de gobierno.

En este sentido, cobran especial relevancia los derechos fundamentales de libertad de expresión, en su doble dimensión, individual y social, y a la información, reconocidos en el artículo 6º de la Constitución.

La dimensión individual, se realiza a través del derecho de expresar pensamientos e ideas y el derecho a recibirlas. Aplicada a los fines de los partidos políticos en una sociedad democrática, se materializa a través de la autodeterminación del contenido de su propaganda.

La dimensión social del derecho a la libertad de expresión significa buscar, recibir y difundir información e ideas de toda índole por cualquier medio de expresión.

Con la precisión que ambas dimensiones poseen igual importancia y deben ser garantizadas plenamente, en forma simultánea, para dar efectividad total al derecho a la libertad de expresión.

En específico, respecto a la dimensión social del derecho a la libertad de expresión, la *Corte Interamericana* razona que ésta implica, el derecho de todos a conocer opiniones, relatos y noticias vertidas por terceros.

Por tanto, la dimensión individual, comprende el derecho a utilizar cualquier medio para difundir opiniones, ideas e información y hacerlo llegar al mayor número de destinatarios.

Es por ello, que para la *Corte Interamericana*, a la luz de ambas dimensiones, la libertad de expresión es, por un lado, que nadie sea impedido de manifestar su propio pensamiento y representa, por tanto, un derecho de cada individuo; por otro lado, implica, sobre todo, el ejercicio de un derecho colectivo o social a recibir cualquier información y a conocer la expresión del pensamiento ajeno.¹⁴

Es en esta dimensión social, en la que también se encuentra inmerso el fin que deben cumplir los partidos políticos, de cara a privilegiar y potenciar este derecho, como se verá enseguida.

De conformidad con el artículo 41, Base I, párrafo dos, de la *Constitución Federal*,

“[...] Los partidos políticos tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de los órganos de representación política y como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo, así como las reglas para garantizar la paridad entre los géneros, en candidaturas a legisladores federales y locales. [...]”

¹⁴ La Colegiación Obligatoria de Periodistas, párr. 30, y Caso Mémoli Vs. Argentina, párr. 119.

Como vemos, aquí radica la esencia de la participación de los partidos políticos y el papel relevante que tienen en la participación política de la sociedad; en donde fomentar el pleno ejercicio del sufragio, en forma social y libre, se impone como una de sus máximas obligaciones.

Por ello, se justifica la observancia plena de la libertad de expresión en su vertiente social.

En ese orden y para cumplir con este trascendental cometido, el propio artículo 41, Base III, dispone:

“...los partidos políticos nacionales tendrán derecho al uso de manera permanente de los medios de comunicación social. Los candidatos independientes tendrán derecho de acceso a prerrogativas para las campañas electorales en los términos que establezca la ley.”

Este acceso a los tiempos del Estado, entre otros medios, se da a través de promocionales en radio y televisión, cuya finalidad es que los partidos políticos comuniquen a la ciudadanía su ideología política, propuestas de gobierno y en general la plataforma política y electoral, así como las candidaturas que emanan de sus filas.

Al respecto, el empleo de esta prerrogativa permite a los partidos políticos autodeterminar el contenido que pretenden difundir; empero, por el propósito para el que están creados, y al ser la vía para el ejercicio del derecho humano de votar, su deber es contribuir a un voto informado y con ello lograr la celebración de elecciones auténticas.

En tal sentido, los partidos políticos son responsables de la calidad y contenido de los debates, los cuales de forma alguna pueden atender a intereses personales, en el entendido que los comicios electorales, más allá de ser competencias, están permeados del intercambio de opiniones y puntos de vista los cuales trascienden más allá del resultado electoral, al producir temas de interés general que importan para la toma de decisiones.

Lo que comunican los partidos políticos trasciende a la sociedad y genera un impacto, ya sea positivo o negativo, respecto de las afirmaciones que realizan, por lo que deben atender a un grado de prudencia, mesura, consciencia y responsabilidad en el discurso, dada la importancia de la

información que dan a conocer a la ciudadanía; puesto que de ello depende, en gran medida, el ejercicio del derecho humano de elegir a las personas que ocuparán los cargos públicos.

Por ello, el propio legislador estableció en el artículo 41 Constitucional, Apartado C, un límite a la libertad de autodeterminación de la propaganda electoral que difunden los partidos políticos: **la calumnia**.

Este límite se conceptualiza en el artículo 471, párrafo 2, de la *Ley Electoral* como la **imputación de hechos o delitos falsos con impacto en un proceso electoral**.

Por su parte, el artículo 25 párrafo 1 inciso o), de la *Ley de Partidos Políticos*, refiere que entre las obligaciones de los partidos políticos se encuentra la de **abstenerse de cualquier expresión, en su propaganda política o electoral, que calumnie a las personas**.

Bajo este panorama, podemos decir que la prohibición del tipo administrativo de calumnia, en el ámbito político electoral es, preponderantemente, que se **impute**, mediante una acusación directa o referencia indirecta a otra persona o personas concretas, la participación en **hechos falsos o constitutivos de un delito**.

En las relatadas consideraciones, para el análisis de la eventual actualización del ilícito de calumnia en la propaganda de los partidos políticos, es necesario, analizar sus obligaciones constitucionales, es decir, su responsabilidad de cara al pleno ejercicio libre del sufragio; en específico y de la mayor trascendencia, el cumplimiento de su obligación de procurar y fomentar que el voto activo y pasivo sea libre, esto es, debidamente informado.

Es oportuno destacar que la protección de la honra, reputación, imagen, de las personas, es un elemento a considerar, y, por supuesto, salvaguardar; pero acorde a esta metodología de estudio, se debe dar la magnitud que en una sociedad democrática tiene el voto informado.

Ahora bien, el análisis y eventual decisión de esta *Sala Especializada*, trasciende al caso que se resuelve, en cuanto a fijar la forma en que los

partidos políticos, en ejercicio de su libertad de autodeterminación, definen los contenidos de su propaganda en radio y televisión.

Esto es, la determinación correspondiente refleja, frente al escrutinio ciudadano, la postura que tiene este órgano jurisdiccional de cara a los asuntos en los que estén involucrados derechos fundamentales; como en el caso, la necesidad de poner en perspectiva que el ejercicio, en plenitud del voto, implica que se despliegue de manera informada para obtener *“...un cuerpo extenso de ciudadanos activos, críticos, comprometidos con los asuntos públicos, atentos al comportamiento y las decisiones de los gobernantes, capaces de cumplir, la función que les corresponde en un régimen democrático...”*, tal y como lo orienta la Primera Sala de la *Suprema Corte*, en la tesis de rubro y texto siguiente:

LIBERTAD DE EXPRESIÓN Y DERECHO A LA INFORMACIÓN. SU IMPORTANCIA EN UNA DEMOCRACIA CONSTITUCIONAL. La libertad de expresión y el derecho a la información son derechos funcionalmente centrales en un estado constitucional y tienen una doble faceta: por un lado, aseguran a las personas espacios esenciales para el despliegue de su autonomía y, por otro, gozan de una vertiente pública, colectiva o institucional que los convierte en piezas básicas para el adecuado funcionamiento de la democracia representativa. Como señaló la Corte Interamericana en el caso Herrera Ulloa, se trata de libertades que tienen tanto una dimensión individual como una dimensión social, y exigen no sólo que los individuos no vean impedida la posibilidad de manifestarse libremente, sino también que se respete su derecho como miembros de un colectivo a recibir información y a conocer la expresión del pensamiento ajeno. Así, tener plena libertad para expresar, recolectar, difundir y publicar informaciones e ideas es imprescindible no solamente como instancia esencial de autoexpresión y desarrollo individual, sino como condición para ejercer plenamente otros derechos fundamentales -el de asociarse y reunirse pacíficamente con cualquier objeto lícito, el derecho de petición o el derecho a votar y ser votado- y como elemento determinante de la calidad de la vida democrática en un país, pues si los ciudadanos no tienen plena seguridad de que el derecho los protege en su posibilidad de expresar y publicar libremente ideas y hechos, será imposible avanzar en la obtención de un cuerpo extenso de ciudadanos activos, críticos, comprometidos con los asuntos públicos, atentos al comportamiento y a las decisiones de los gobernantes, capaces de cumplir la función que les corresponde en un régimen democrático. Por consiguiente, cuando un tribunal decide un caso de libertad de expresión, imprenta o información no sólo afecta las pretensiones de las partes en un litigio concreto, sino también el grado al que en un país quedará asegurada la libre circulación de noticias, ideas y opiniones, así como el más amplio acceso a la información por parte de la sociedad en su conjunto, condiciones todas ellas indispensables para el adecuado funcionamiento de la democracia representativa.¹⁵

¹⁵ Época: Novena Época, Registro: 165760, Instancia: Primera Sala, Tipo de Tesis: Aislada, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXX, Diciembre de 2009, Materia(s): Constitucional, Tesis: 1a. CCXV/2009, Página: 287.

Bajo este panorama, cuando la norma dice que calumnia es la imputación de hechos y delitos falsos, justo hace énfasis en esta cualidad; es decir, evitar que en sus propaganda los partidos políticos ofrezcan información inexacta o incierta, en detrimento de uno de los principales fines que tienen: “...*promover la participación de la sociedad en la vida democrática, contribuir a la integración de los órganos de representación política, 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, y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo...*”

De ahí que la definición del artículo 471, párrafo 2, de la *Ley Electoral*, encuentra congruencia con la interpretación armónica y sistemática de los artículos 6º; 35 y 41 de la *Constitución Federal*, en cuanto al llamado que se hace a los partidos políticos a difundir, en su propaganda, información apegada a la realidad, con el fin de potenciar y tutelar el desarrollo y pleno ejercicio del derecho humano a votar y ser electo o electa.

En esta lógica, si en el marco de la crítica fuerte, vigorosa, vehemente, que por cierto esa es válida y necesaria, ingresar referencias o alusiones sobre actos, hechos, delitos; es decir, conductas probablemente reprochables de las personas que involucren en su propaganda; en concreto, en los spots de radio y televisión, su obligación de frente a los artículos 1º, 6º, 35 y 41, de la *Constitución Federal*, en relación con el 471, párrafo 2, de la *Ley Electoral*, es que dicha información esté acompañada de elementos, datos, referencias que tengan un grado de certeza o exactitud, que abonen, enriquezcan, potencien el pleno ejercicio del derecho humano a votar y ser electa o electo puesto que de lo contrario, si el contenido es falso, se corre el riesgo que el voto se emita sin certeza y con desinformación.

En contraste, ante la eventualidad que nada aporte a la construcción de un voto informado, es que cobra justificación objetiva y congruencia la actualización del ilícito de calumnia.

- **Propaganda discriminatoria y que incita a la violencia.**

El primer párrafo del artículo 1º de la Constitución Federal señala que en los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en la propia Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que esta Constitución establece.

Asimismo, en el quinto párrafo se señala que queda prohibida toda **discriminación** motivada por origen étnico o nacional, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias sexuales, el estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas.

El artículo 6º, prevé en sus dos primeros párrafos que la manifestación de las ideas no será objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa, sino en el caso de que **ataque a la moral, la vida privada o los derechos de terceros, provoque algún delito, o perturbe el orden público;** y que toda persona tiene derecho al libre acceso a información plural y oportuna, así como a buscar, recibir y difundir información e ideas de toda índole por cualquier medio de expresión.

El artículo 7º de la misma *Constitución Federal*, establece que es inviolable la libertad de difundir opiniones, información e ideas, a través de cualquier medio.

Ninguna ley ni autoridad puede establecer la previa censura, ni coartar la libertad de difusión, que no tiene más límites que los previstos en ese mismo ordenamiento.

En el artículo 13 de la Convención Americana, se precisa en sus numerales 1 y 2, que 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. 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.

Asimismo, el numeral 5 del mismo precepto señala que 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.

De igual manera, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos señala en su artículo 19, párrafo 2, que 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.

En el numeral 3, se señala que el ejercicio del derecho previsto en el párrafo 2 de ese mismo 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.

Finalmente, el párrafo 2 del artículo 20 del mismo Pacto señala que **toda apología del odio nacional, racial o religioso que constituya incitación a la discriminación, la hostilidad o la violencia estará prohibida por la ley.**

Por otra parte, el artículo 247, párrafo 1, de la *Ley Electoral*, 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, incluido el artículo 7º de dicho ordenamiento.

Por otra parte, en el artículo 443, párrafo 1, inciso n), de la *Ley Electoral*, se dispone que constituyen infracciones de los partidos políticos a la misma 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, incluyendo las relacionadas a la libertad de expresión y respeto a los derechos de tercero.

44

Se ha interpretado que la finalidad de normas semejantes en 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 armoniza con la obligación de respeto a los derechos de terceros.

4. Fondo del asunto

Se analizará a continuación si el mensaje e imágenes contenidas en el promocional objeto de denuncia, se encuentran en el marco de las restricciones establecidas en la normatividad aplicable o por el contrario, dentro de los parámetros permitidos normativamente para el ejercicio de la libertad de expresión en la propaganda de los partidos políticos.

Esta Sala Especializada determina que la transmisión de los promocionales materia de la Litis constituyeron calumnia por hecho falso hacia Cuitláhuac García Jiménez, entonces candidato de MORENA a Gobernador del Estado de Veracruz, toda vez que rebasó los límites de la libertad de expresión, dentro de la propaganda política y electoral.

No así en cuanto a que se emplea en el promocional el uso de un lenguaje que incite a la violencia y a la discriminación.

Para demostrar la anterior afirmación, por cuestión de método, se expondrán los criterios normativos y jurisprudenciales en los siguientes apartados, para concluir con el estudio del caso concreto.

1. Jurisprudencia y precedentes sobre calumnia.

a) Criterios de la Sala Superior.

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 denigrar o 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.¹⁶

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.

Ha sido criterio que el ámbito de la crítica aceptable debe ampliarse en el curso de los debates políticos o cuando verse sobre cuestiones de interés público. En estos casos, debe haber un margen de tolerancia mayor frente a juicios valorativos, apreciaciones o aseveraciones

¹⁶ 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.

proferidas en los debates estrictamente electorales o cuando estén involucradas cuestiones de interés público o de interés general.

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.¹⁷

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 dicha expresión, 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 recoge constitucionalmente: permitir la libre emisión y circulación de ideas, salvo en los casos

¹⁷ 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.

previstos, con el fin de generar el debate en la sociedad, indispensable en materia política-electoral.¹⁸

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.

Tal calidad es exigible, en todo caso, cuando simplemente se afirmen hechos; sin embargo, no lo es cuando exista una unión entre hechos y opinión, **cuando por ejemplo aquéllos sirven de marco referencial para el juicio y no es posible establecer un límite claro entre ellos.**

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.¹⁹

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 de un canon de veracidad no debe requerirse cuando se trate de opiniones**, ni

¹⁸ Criterio orientador establecido en la sentencia recaída al expediente SUP-RAP-96/2013.

¹⁹ Criterio orientador establecido en la sentencia recaída al expediente SUP-RAP-106/2013.

cuando exista una unión inescindible entre éstas y los hechos manifestados que no permitan determinar la frontera entre ellos.²⁰

Siguiendo estos criterios, habrá transgresión a la norma aplicable, cuando el contenido del mensaje apreciados en todo contexto, signifiquen una acusación maliciosa o imputación falsa de un delito;²¹ siendo estas manifestaciones acciones que nada aportan al debate democrático.

b) Criterios de la Suprema Corte.

La Primera Sala de la *Suprema Corte* 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 e inclusive los ha obtenido por vía de las urnas, debe ser más tolerables que a las personas privadas.**

48

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.**²²

También se ha señalado que existe **un claro interés por parte de la sociedad en torno a que la función que tienen encomendada los**

²⁰ Criterio orientador establecido en la sentencia recaída al expediente SUP-RAP-192/2010 y 193/2010 acumulados.

²¹ La Real Academia Española define a la calumnia como:

1. *f. Acusación falsa, hecha maliciosamente para causar daño.*
2. *f. Der. Imputación de un delito hecha a sabiendas de su falsedad.*

²² 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.

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.²³

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**,²⁴ en virtud del cual, **los límites de crítica son más 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.**²⁵

49

En este sentido, la Primera Sala 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**

²³ 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 DICHOS 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.

²⁴ 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 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]

²⁵ 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.

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 voluntariamente, **por situarse en la posición que ocupan, exponerse al escrutinio público**.²⁶

Cabe destacar el criterio del mismo órgano colegiado el cual establece que el **interés público es la causa de justificación más relevante en los casos donde entran en conflicto libertad de información y derecho a la intimidad**. Así, la identificación de un interés público en la difusión de información íntima actualizará una causa de justificación al estar en presencia del ejercicio legítimo de la libertad de información.²⁷

Con respecto a la imputación que se efectúa en una calumnia, la Primera Sala ha determinado que la "**malicia efectiva**"²⁸ 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.

²⁶ Tesis: 1a. CXXVII/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.

²⁷ Tesis: 1a. CLV/2013 (10a.) **LIBERTAD DE EXPRESIÓN. EL INTERÉS PÚBLICO CONSTITUYE UNA CAUSA DE JUSTIFICACIÓN PARA DIFUNDIR INFORMACIÓN PRIVADA.** Época: Décima Época Registro: 2003628 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: 549.

²⁸ 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.

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.²⁹

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.

51

Por último, en este tenor, la referida Sala 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**.³⁰

²⁹ 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 Tesis: Aislada Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Libro XX, Mayo de 2013, Tomo 1 Materia(s): Constitucional Página: 558.

³⁰ 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.

c) Criterios de Derecho Convencional.

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 o 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 aquélla 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*

Se señaló que la Corte Europea de Derechos Humanos ha sostenido de manera consistente que, con respecto a las limitaciones permisibles sobre la libertad de expresión, se debe distinguir entre las restricciones que son aplicables cuando el objeto de la expresión se refiera a un particular y, por otro lado, **cuando haga referencia a una persona pública** como, por ejemplo, un político.

Al respecto, la Corte Europea ha manifestado que los límites de la crítica aceptable son, por tanto, respecto de un político, más amplios que en el caso de un particular. A diferencia de este último, aquel inevitable y conscientemente se abre a un riguroso escrutinio de todas sus palabras y hechos por parte de periodistas y de la opinión pública y, en consecuencia, debe demostrar un mayor grado de tolerancia.

Se permite la protección de la reputación de los demás –es decir, de todas las personas- y esta protección comprende también a los políticos, aún cuando no estén actuando en carácter de particulares, pero en esos casos **los requisitos de dicha protección tienen que ser ponderados en relación con los intereses de un debate abierto sobre los asuntos políticos.**

Tratándose de funcionarios públicos, de personas que ejercen funciones de una naturaleza pública y de políticos, 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.

Aquellas personas que influyen en cuestiones de interés público se han expuesto voluntariamente a un escrutinio público más exigente y, consecuentemente, en ese ámbito se ven sometidos a un mayor riesgo

de sufrir críticas, ya que sus actividades salen del dominio de la esfera privada para insertarse en la esfera del debate público.

En este sentido, **en el marco del debate público, el margen de aceptación y tolerancia a las críticas por parte del propio Estado, de los funcionarios públicos, de los políticos e inclusive de los particulares que desarrollan actividades sometidas al escrutinio público debe ser mucho mayor que el de los particulares.**

— ***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

55

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.

— ***Caso Claude Reyes y otros Vs. Chile. Sentencia de 19 de septiembre de 2006.***

Se estableció que el actuar del Estado debe encontrarse regido por los principios de publicidad y transparencia en la gestión pública, lo que hace posible que las personas que se encuentran bajo su jurisdicción ejerzan

el control democrático de las gestiones estatales, de forma tal que **puedan cuestionar, indagar y considerar si se está dando un adecuado cumplimiento de las funciones públicas.**

El acceso a la información bajo el control del Estado, que sea de interés público, puede permitir la participación en la gestión pública, a través del control social que se puede ejercer con dicho acceso.

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. Por ello, para que las personas puedan ejercer el control democrático es esencial que el Estado garantice el acceso a la información de interés público bajo su control. Al permitir el ejercicio de ese control democrático se fomenta una mayor participación de las personas en los intereses de la sociedad.

— ***Caso Tristán Donoso Vs. Panamá. Sentencia de 27 de Enero de 2009.***

56

Respecto del derecho a la honra, la Corte menciona que las expresiones concernientes a la idoneidad de una persona para el desempeño de un cargo público o a los actos realizados por funcionarios públicos en el desempeño de sus labores gozan de mayor protección, de manera tal que se propicie el debate democrático.

La Corte ha señalado que **en una sociedad democrática los funcionarios públicos están más expuestos al escrutinio y la crítica del público. Este diferente umbral de protección se explica porque se han expuesto voluntariamente a un escrutinio más exigente.** Sus actividades salen del dominio de la esfera privada para insertarse en la esfera del debate público. Este umbral no se asienta en la calidad del sujeto, sino en el interés público de las actividades que realiza.

— ***Caso Ríos y otros Vs. Venezuela.***

La libertad de expresión, particularmente en asuntos de interés público, “es una piedra angular en la existencia misma de una sociedad democrática”. No sólo debe garantizarse en lo que respecta a la difusión

de información o ideas que son recibidas favorablemente o consideradas como inofensivas o indiferentes, sino también en lo que toca a las que resultan ingratas para el Estado o cualquier sector de la población.

Tales son las demandas del pluralismo, que implica **tolerancia y espíritu de apertura**, sin los cuales no existe una sociedad democrática. Cualquier condición, restricción o sanción en esta materia deben ser proporcionadas al fin legítimo que se persigue.

Sin una efectiva garantía de la libertad de expresión, se debilita el sistema democrático y sufren quebranto el pluralismo y la tolerancia; los mecanismos de control y denuncia ciudadana pueden volverse inoperantes y, en definitiva, se crea un campo fértil para que arraiguen sistemas autoritarios.

— ***Caso Fontevecchia y D'Amico Vs. Argentina.***

Dos criterios relevantes, tratándose de la difusión de información sobre eventuales aspectos de la vida privada, son: a) el diferente umbral de protección de los funcionarios públicos, más aún de aquellos que son elegidos popularmente, respecto de las figuras públicas y de los particulares, y b) el interés público de las acciones que aquellos realizan.

El diferente umbral de protección del funcionario público se explica porque se expone voluntariamente al escrutinio de la sociedad, lo cual lo puede llevar a un mayor riesgo de sufrir afectaciones a su derecho a la vida privada.

Atendiendo a los criterios anteriores, se puede concluir que la libertad de expresión, dentro del debate político y al referirse a los procesos político-electorales, debe maximizarse.

En cuanto a los principios *pro cives*, *favor libertatis* o *pro homine*, de conformidad con los cuales, en caso de duda sobre qué norma que regula o reconoce derechos humanos deba aplicarse, ya sea de derecho constitucional o del derecho internacional de los derechos humanos incorporada al derecho interno, **debe preferirse aquella que mejor proteja a la persona y que le permita gozar de una mejor manera, su**

derecho, en una aplicación coherente con los valores y principios que conforman la base de todo ordenamiento jurídico.

— *Opinión Consultiva OC-5/85, del 13 de noviembre de 1985. LA COLEGIACIÓN OBLIGATORIA DE PERIODISTAS.*

Se 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".

58

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.**

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 el mismo artículo.

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

d) Criterios de Sala Especializada.

— **SRE-PSC-65/2015.**

En el asunto de referencia, la *Sala Especializada* concluyó que del análisis integral del promocional denominado “Relojes-Casas”, las expresiones e imagen transmitidas en él constituyeron calumnia en perjuicio del entonces Presidente del Comité Ejecutivo Nacional del *PRI*.

Se arribó a dicha conclusión, toda vez que existe una **asociación directa de la imagen** en la que aparecía el entonces *promovente* y la frase empleada por el partido emisor del promocional, no daba lugar a una interpretación diversa que no sea relacionar dichos elementos con la realización de una actividad ilícita al utilizar la expresión “*no al enriquecimiento ilícito*” y mostrarlo al inicio del promocional, frase que se asocia con la imagen.

En él, se vinculaba al entonces líder partidista y al *PRI*, con los temas que plantea el promocional, como son el supuesto “enriquecimiento ilícito”, la “corrupción” e incluso el que “devuelvan lo robado”, y la vinculación existe, en razón de la mención al cargo de “Presidente del *PRI*”, aunado a la imagen y el nombre que se muestra en el caso del promocional de televisión.

Resultaba posible desprender que el contenido de los mismos asocia las conductas ilícitas que refiere, con la imagen del entonces Presidente del *PRI*, al propio partido, y a sus “altos” dirigentes.

En efecto, partiendo del supuesto uso de relojes de “más de dos millones de pesos”, y de igual modo, que presuntamente “altos funcionarios priístas” tienen “propiedades millonarias en el extranjero”, relacionadas con las alusiones referidas a conductas ilícitas, particularmente “enriquecimiento ilícito”, “corrupción”, y la necesidad de que “devuelvan lo robado”, conduce a una asociación, es decir, **se transmite la idea de que el líder partidista ha incurrido en conductas ilícitas y que, con motivo de ello, ha adquirido bienes costosos (relojes)**, lo que permite considerar que se actualizaba la calumnia.

— SRE-PSC-88/2016

En el promocional denunciado se afirmaba que el ex gobernador de Sonora, construyó ilegalmente una presa en su rancho, esto es, se le atribuye o imputa de forma directa la realización de un hecho específico, pues si bien, dentro del promocional el enunciado se hace a manera de pregunta, la interrogante es la opinión que se tiene respecto de ese acontecimiento, no obstante la pregunta implica la afirmación de la construcción ilegal de una presa.

Así resulta válido interpretar que la imputación de hechos falsos puede implicar la atribución de alguna situación antijurídica (distinta al delito) o bien legal, que no obstante, genera una merma o afectación a los derechos y/o valores tutelados por la norma electoral.

En efecto, la disposición electoral que establece la calumnia, prevé como elemento configurativo que impacte en algún proceso electoral, esto es, la incidencia en los comicios constituye un elemento necesario para que se actualice la hipótesis normativa.

En el caso, el promocional imputaba de manera directa al ex gobernador de Sonora la construcción ilegal de una presa enorme en su rancho, que le quita el agua a la gente que no la tiene; es decir se le atribuye un hecho que, en principio es lícito (construcción de una presa), no obstante dadas las características señaladas en el promocional, la intención era crear la percepción que el mencionado servidor público se conduce de manera ilegal.

De tal forma, más allá que tal situación haya sido difundida en los medios de comunicación, y que hoy en día la corrupción en el desempeño público sea un asunto en el debate, un tema de actualidad y una exigencia ciudadana, lo cierto es que el promocional, rebasaba un carácter meramente informativo y deliberativo, en tanto implica una exposición negativa que va más allá del auténtico debate político-electoral y por tanto no es protegido en el orden constitucional y legal.

Esta *Sala Especializada* consideró que la imputación era falsa, puesto que, al mencionar tal señalamiento, ello se realizó sin sustento alguno, es decir, se carece de elementos que permitan inferir, al menos

indiciariamente, que el servidor público ha llevado a cabo la construcción ilegal de una presa.

— **SRE-PSC-163/2015**

Esta *Sala Especializada* consideró que se pautó un promocional que contiene frases calumniosas en detrimento del Partido Acción Nacional (PAN) y de otros funcionarios públicos; se concluyó que la propaganda denunciada les imputa la comisión de hechos delictuosos 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 señalaba 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 acarreaba un daño a su imagen y reputación.

De un análisis a 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 del hoy gobernador de Baja California Sur postulado por el PAN, se le asociaba con hechos ilícitos, en forma alguna significa que pueda imputárseles a otros funcionarios públicos, incluido el hoy gobernador, la comisión de 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 el caso particular, esta *Sala Especializada* estimó 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 iba 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, se concluyó, 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 delictivos, sin demostrar de forma alguna que habían sido motivo de alguna denuncia o inicio de algún procedimiento, por algunos de los delitos señalados.

2. Jurisprudencia y precedentes sobre el uso de expresiones de violencia en propaganda electoral.

La Sala Superior ha sostenido que se debe proteger y garantizar el ejercicio del derecho fundamental a la libertad de expresión en el debate político, en el marco de una campaña electoral, en tanto condición de posibilidad de una elección libre y auténtica, en conformidad con lo establecido en los artículos 6º de la *Constitución Federal*, en relación con el artículo 41, párrafo segundo, de la misma Constitución.

Sostuvo que es consustancial al debate democrático, que se permita la libre circulación de ideas e información acerca de los candidatos y sus partidos políticos por los medios de comunicación, de los propios candidatos y de cualquier persona que desee expresar su opinión u ofrecer información y que se debe permitir a los titulares de los derechos fundamentales de libertad de pensamiento, de expresión, de imprenta y de información que cuestionen e indaguen sobre la capacidad e idoneidad de los candidatos, así como discrepar y confrontar sus propuestas, ideas y opiniones, de forma que los electores puedan formar libremente su propio criterio para votar.

En este aspecto, la *Corte Interamericana* ha sostenido que la libertad de expresión, en relación con la propaganda electoral que en el curso de una campaña electoral difundan los partidos políticos o coaliciones a través de los medios de comunicación, admite un margen de tolerancia mayor frente a juicios valorativos, apreciaciones o aseveraciones proferidas en esos debates o cuando estén involucradas cuestiones de interés público o de interés general, en una sociedad democrática.

Por tanto, las expresiones relativas a servidores públicos o a otras personas que ejercen funciones de carácter público deben gozar de un margen de apertura a un debate amplio en torno a asuntos de interés público o interés general, en conformidad con lo establecido en el artículo

13, numeral 2, de la Convención Americana, lo cual es fundamental en una sociedad democrática.

Criterio que es aplicable también respecto de las expresiones que se profieran en relación con una persona pública, por ejemplo, un político o un candidato a un cargo de elección popular, quien se somete voluntariamente al escrutinio público, en relación con cuestiones de interés público o interés general, en los cuales la sociedad tienen un legítimo interés de mantenerse informada o de conocer o saber la verdad.

No obstante, la propia Corte Interamericana ha considerado que ello de ninguna forma implica que la honra, la reputación y la dignidad de los servidores públicos o de las personas públicas no deban ser jurídicamente protegidos, dado que en conformidad con el artículo 11, párrafos 1 y 2, de la invocada Convención Americana,

En este sentido, toda persona tiene derecho al respeto de su honra y al reconocimiento de su dignidad y, por otra, que nadie puede ser objeto de injerencias arbitrarias o abusivas en su vida privada, en la de su familia, en su domicilio o en su correspondencia, ni de ataques ilegales a su honra o reputación.

Esto constituye un imperativo del sistema de la democracia mexicana, si se tiene presente que es derecho fundamental de toda persona el respeto y la garantía del derecho a su dignidad, para no ser sujeto de ataques indebidos en su honra y reputación, así como de conductas que tengan por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas, según se dispone en los artículos 1º, párrafo tercero, de la Constitución federal; 17 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, así como 11 de la *Convención Americana*.

Los candidatos, los militantes, los simpatizantes y los propios partidos políticos y las coaliciones, por una parte, no dejan de ser beneficiarios de esa obligación de respeto al honor o dignidad, a pesar de que sean sujetos de una crítica desinhibida, vigorosa y abierta, a través de eventuales cuestionamientos vehementes, sarcásticos y de contenido negativo y, por la otra, esos mismos sujetos están obligados a respetar el derecho al honor y la dignidad de los demás.

La Sala superior resalta que en materia de libertad de expresión está como límite, entre otros, el derecho de los demás o de terceros; es decir, el respeto a la dignidad, honra o reputación de las personas, por cuanto a que el ejercicio de ese derecho, si bien es cierto que no puede estar sujeto a censura previa, también lo es que no se puede ejercer de una manera irresponsable, ya que da lugar a responsabilidades ulteriores (artículos 6º y 7º de la Constitución federal; 19, párrafo 3, inciso a), del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, así como y 13, párrafo 2, inciso a), de la *Convención Americana*).

Conforme a lo anterior, es clara la prohibición de utilizar mensajes con contenido violento o que recurra a la violencia para identificar determinadas conductas sociales, de modo que implique la disminución o el demérito de la estima o imagen de algún partido o coalición, de sus candidatos, de las instituciones públicas o de los ciudadanos en general, como consecuencia del uso de expresiones que denoten un claro sentido violento o empleen calificativos o expresiones intrínsecamente vejatorias, deshonrosas u oprobiosas, que, apreciados en su significado usual y en su contexto, nada aportan a la formación de una opinión pública libre, a la consolidación del sistema de partidos y al fomento de una auténtica cultura democrática

Siendo, por tanto, la simple exteriorización de sentimientos o posturas personales y subjetivas de menosprecio y animosidad que no se encuentran al amparo ni de la libertad de expresión ni contribuyen al correcto funcionamiento armónico de la vida democrática.

Al respecto, emitió la Tesis XXIII/2008,³¹ que a continuación se reproduce:

PROPAGANDA POLÍTICA Y ELECTORAL. NO DEBE CONTENER EXPRESIONES QUE INDUZCAN A LA VIOLENCIA (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE TAMAULIPAS Y SIMILARES).—De la interpretación sistemática y funcional de lo dispuesto en los artículos 60, fracciones II y VII, y 142 del Código Electoral para el Estado de Tamaulipas, relacionados con el numeral 38, párrafo 1, incisos b) y p), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, se advierte que el legislador, tanto local como federal, para la consolidación de un sistema de partidos, plural y competitivo, con apego a los principios constitucionales que debe cumplir toda elección democrática, impone el deber a los partidos políticos de **abstenerse de recurrir a la violencia y a cualquier acto que tenga por objeto o resultado alterar el orden**

³¹ Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 2, Número 3, 2009, páginas 53 y 54.

público, así como de proferir expresiones que impliquen diatriba, calumnia, infamia, injuria, difamación o que denigren a los ciudadanos, a las instituciones públicas, a los partidos políticos o a sus candidatos, en la propaganda política y electoral que utilicen, por trascender los límites que reconoce la libertad de expresión. Por tanto, es conforme a Derecho concluir que la propaganda política y electoral debe incentivar el debate público, enfocado a presentar, ante la ciudadanía, las candidaturas registradas; a propiciar la exposición, desarrollo y discusión de los programas y acciones fijados por los partidos políticos, en sus documentos básicos y, particularmente, en la plataforma electoral que hubieren registrado, para la elección correspondiente.

Asimismo, la *SCJN* ha señalado que en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos existe la presunción de que todas las formas de expresión, independientemente de su contenido, se encuentran protegidas por el artículo 13 de la *Convención Americana*. En contraposición, y por disposición expresa de la Convención, **escapan de dicha cobertura: 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. Asimismo, por mandato constitucional deben entenderse protegidas todas las formas de expresión. Dicha presunción sólo puede ser derrotada bajo razones imperiosas.³²

65

3. Jurisprudencia y precedentes sobre discriminación.

Por discriminación, en el campo de la sociología o del derecho, puede entenderse como una violencia ejercida por grupos humanos en posición de dominio, quienes, consciente o inconscientemente, establecen y extiende preconceptos negativos contra otros grupos sociales determinados, que dan por resultado la exclusión o marginación de las personas que conforman a estos últimos. Dichos preconceptos suelen estar basados en algún rasgo fisonómico (color de piel, género, discapacidad) o de identidad (étnica, sexual, religiosa) que es convertido en un estigma de inferioridad.³³

³² Tesis: 1a. CDXXI/2014 (10a.) LIBERTAD DE EXPRESIÓN. SE PRESUME QUE TODAS LAS FORMAS DE EXPRESIÓN SE ENCUENTRAN PROTEGIDAS POR LA CONSTITUCIÓN. : Gaceta del Semanario Judicial de la Federación Libro 13, Diciembre de 2014, Tomo I Materia(s): Constitucional

³³ Salazar Ugarte, Pedro. El derecho a la libertad de expresión frente al derecho a la no discriminación. Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México, 2010. Págs. 31-32.

En la definición que se prevé en la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación³⁴ se encuentra que **discriminación** es:

Para los efectos de esta ley se entenderá por discriminación toda distinción, exclusión, restricción o preferencia que, por acción u omisión, con intención o sin ella, no sea objetiva, racional ni proporcional y tenga por objeto o resultado obstaculizar, restringir, impedir, menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio de los derechos humanos y libertades, cuando se base en uno o más de los siguientes motivos: el origen étnico o nacional, el color de piel, la cultura, el sexo, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, económica, de salud o jurídica, la religión, la apariencia física, las características genéticas, la situación migratoria, el embarazo, la lengua, las opiniones, las preferencias sexuales, la identidad o filiación política, el estado civil, la situación familiar, las responsabilidades familiares, el idioma, los antecedentes penales o cualquier otro motivo;

También se entenderá como discriminación la homofobia, misoginia, cualquier manifestación de xenofobia, segregación racial, antisemitismo, así como la discriminación racial y otras formas conexas de intolerancia;

La prohibición de establecer distinciones con base en rasgos característicos de las personas, ya sea género, grupo étnico, lenguaje, religión, capacidades físicas, entre otras, se estableció en los primeros instrumentos internacionales de derechos humanos.

66

Así, desde la Declaración Universal de Derechos Humanos, de 1948, se estableció en su artículo 2º que:

“Toda persona tiene todos los derechos y libertades proclamados en esta Declaración, sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición.”

Desde entonces diversos pactos, convenciones y tratados, han incluido entre sus disposiciones generales, preámbulos y articulados, una prohibición expresa de discriminación.

Así, entre varios instrumentos internacionales, encontramos los siguientes:

³⁴ Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 11 de junio de 2003, reformada por última vez en , señala en su artículo 1º que: Las disposiciones de esta Ley son de orden público y de interés social. El objeto de la misma es prevenir y eliminar todas las formas de discriminación que se ejerzan contra cualquier persona en los términos del Artículo 1 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como promover la igualdad de oportunidades y de trato.

- Convenio número 111 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) relativo a la Discriminación en Materia de Empleo y Ocupación.
- El Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.
- El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.
- La Declaración de las Naciones Unidas sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial.
- La Declaración sobre la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer.
- La Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer.
- La Convención Interamericana para eliminar todas las Formas Discriminación contra las Personas con Discapacidad.
- La Convención Relativa a la Lucha contra las Discriminaciones en la Esfera de la Enseñanza.
- La Declaración sobre la Eliminación de todas las formas de Intolerancia y Discriminación fundadas en la Religión o Convicciones.
- La Declaración sobre los Principios Fundamentales Relativos a la Contribución de los Medios de Comunicación de Masas al Fortalecimiento de la Paz y la Comprensión Internacional, a la Promoción de los Derechos Humanos y a la Lucha contra el Racismo, el Apartheid y la Incitación a la Violencia.

67

Asimismo, como se mencionó en el apartado del marco jurídico aplicable, en el artículo 13 de la Convención Americana, numeral 5 del mismo precepto señala que 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.

De igual manera, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos señala en el párrafo 2 del artículo 20 señala que toda apología del odio nacional, racial o religioso que constituya incitación a la discriminación, la hostilidad o la violencia estará prohibida por la ley.

A raíz de la vulneración del derecho de libre circulación y residencia de los mexicanos indocumentados en los Estados Unidos por recibir un trato discriminatorio, la Corte Interamericana de Derechos Humanos emitió la Opinión Consultiva, solicitada por México en 2002,³⁵ que en su parte medular dispone:

El principio fundamental de igualdad y no discriminación forman parte del derecho internacional general, en cuanto tal es aplicable a todo Estado, independiente de que sea Parte o no en determinado tratado internacional. En la actual etapa de la evolución del derecho internacional, el principio fundamental de igualdad y no discriminación ha ingresado en el dominio del *ius cogens*, revestido de carácter imperativo, acarrea obligaciones erga omnes de protección que vinculan a todos los Estados y generan efectos con respecto a terceros, inclusive con particulares.

En nuestro orden interno, el artículo 1º de la *Constitución Federal*, señala en su quinto párrafo que queda prohibida toda discriminación motivada por origen étnico o nacional, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias sexuales, el estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas.

Asimismo, la Primera Sala de la *Suprema Corte*, ha señalado que los estereotipos contienen explícita o implícitamente juicios de valor negativos sobre los integrantes de un grupo social determinado, ante lo cual se convierten en instrumentos para descalificar y, en última instancia, para justificar acciones y sucesos en su contra.³⁶

Asimismo, ha precisado que atendiendo a la naturaleza y funciones que desempeñan los medios de comunicación, éstos tienen una responsabilidad especial para evitar la propagación del discurso discriminatorio.

En efecto, en la actualidad existe una tendencia a subestimar el poder de los medios de comunicación, sin embargo, es un error minimizarlo

³⁵ Corte IDH. Opinión Consultiva OC-18/03, 17 de septiembre de 2003, Condición Jurídica y Derechos de los Migrantes Indocumentados, Serie A, No. 18, párrs. 27-30

³⁶ LIBERTAD DE EXPRESIÓN. RELACIÓN ENTRE EL LENGUAJE DOMINANTE EN UNA SOCIEDAD Y LA CONSTRUCCIÓN DE ESTEREOTIPOS. Tesis de la Primera Sala publicada en la página 516 de la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación Tomo I correspondiente al mes de abril de dos mil quince.

pues se trata de entidades cuyas opiniones suelen imponerse en la sociedad, dominando la opinión pública y generando creencias. La televisión, la radio, los periódicos, las revistas y demás medios de comunicación, son fácilmente accesibles para el público y, de hecho, compiten para atraer su atención.

Los medios de comunicación juegan un papel fundamental en la formación de una cultura pública que propicie la disminución y, en última instancia, la erradicación de discursos discriminatorios, ya que tienen un papel clave que desempeñar en la lucha contra los prejuicios y los estereotipos, y por lo tanto pueden contribuir a mejorar la igualdad de oportunidades para todos.³⁷

4. Caso concreto.

En base a lo antes expuesto, corresponde realizar el estudio de la queja presentada y determinar en su caso, la responsabilidad que se acredite respecto de la difusión de los promocionales denominados “Ver Periódico” y “Ver Periódico V2” en su versión de radio y televisión con folios RA 02020-16, RA02047-16, RV 01702-16 y RV 01734-16, para ser transmitidos, respectivamente, en radio y televisión como parte de las prerrogativas del *PRI*.

A decir del *Promoviente*, la propaganda denunciada calumnia a su candidato a la Gubernatura de Veracruz, ya que resulta falso que Cuitláhuac García Jiménez sea violento; se busca imputar al referido candidato como violento, sin pruebas; las imágenes de los promocionales carecen de una fuente fidedigna como pudiera ser un medio de comunicación; y tampoco cuenta con alguna denuncia en su contra ante alguna autoridad administrativa o jurisdiccional.

Los mensajes contenidos en las dos versiones de los promocionales materia de la queja son los siguientes:

³⁷ LIBERTAD DE EXPRESIÓN. LOS MEDIOS DE COMUNICACIÓN JUEGAN UN PAPEL FUNDAMENTAL PARA LA DISMINUCIÓN Y ERRADICACIÓN DEL LENGUAJE DISCRIMINATORIO. Tesis de la Primera Sala publicada en la página 558 del Semanario Judicial de la Federación Tomo I correspondiente al mes de mayo de dos mil trece.

Televisión

RV001702-16 “Ver periódico”	
AUDIO	IMÁGENES REPRESENTATIVAS
Hombre: Y si pasan con la ambulancia me van a tener que atropellar cabro.....”#%\$&”! (pitido) Voz en off: Cuitláhuac García es violento y el pueblo de Veracruz no necesita más violencia. El estado está siendo azotado por una ola de violencia como nunca antes. Y Cuitláhuac García contribuye a romper la paz, haciendo que los maestros participen en marchas violentas que regularmente terminan en pérdidas materiales y lesionados. Cuitláhuac García es cómplice de la violencia. ¿Esto es lo que quieres para Veracruz? Partido Revolucionario Institucional.	  

70

Radio

RA02020-16 “Ver periódico”
AUDIO
Hombre: Y si pasan con la ambulancia me van a tener que atropellar cabro.....”#%\$&”! (pitido) Voz en off: Cuitláhuac García es violento y el pueblo de Veracruz no necesita más violencia. El estado está siendo azotado por una ola de violencia como nunca antes. Y Cuitláhuac García contribuye a romper la paz, haciendo que los maestros participen en marchas violentas que regularmente terminan en pérdidas materiales y lesionados. Cuitláhuac García es cómplice de la violencia. ¿Esto es lo que quieres para Veracruz? Partido Revolucionario Institucional.

RV001734-16 “Ver periódico V2”	
AUDIO	IMÁGENES REPRESENTATIVAS
Hombre: Y si pasan con la ambulancia me van a tener que atropellar cabro.....”#%\$&”! (pitido) Voz en off: Cuitláhuac García es violento, las familias de Veracruz quieren paz y tranquilidad, no más violencia y confrontación. Cuitláhuac García contribuye a romper la paz, haciendo que los maestros participen en marchas que regularmente terminan en pérdidas materiales y lesionados. Cuitláhuac García es cómplice de la violencia. ¿Esto es lo que quieres para Veracruz? Partido Revolucionario Institucional.	

RA02047-16 “Ver periódico V2”
AUDIO
Se escucha una voz que refiere: Y si pasan con la ambulancia me van a tener que atropellar (inaudible). Enseguida, otra voz masculina señala: Cuitláhuac García es violento y el pueblo de Veracruz no necesita más violencia. El estado está siendo azotado por una ola de violencia como nunca antes y Cuitláhuac García contribuye a romper la paz, haciendo que los maestros participen en marchas violentas que regularmente terminan en pérdidas materiales y lesionados. Cuitláhuac García es cómplice de la violencia. ¿Esto es lo que quieres para Veracruz? Partido Revolucionario Institucional

Se desprende del contenido del promocional “Ver periódico” RV01702-16 de televisión lo siguiente:

Inicia con la imagen de una persona de espaldas, quien se advierte que es el entonces candidato de MORENA **Cuitláhuac García Jiménez**, golpeando una puesta, y se escucha su voz con la expresión “Y si pasan con la ambulancia me van a tener que atropellar cabro...” (inaudible).

Posteriormente, se observa lo que parece ser un periódico, al centro de la cual se advierte las imágenes del entonces candidato a gobernador. Sin embargo, no se tratan de notas periodísticas reales, sino se trata de una plantilla donde se observa un texto en latín, empleado comúnmente para la edición de publicaciones digitales, como se aprecia a continuación:



72

Enseguida, se aprecia una imagen del entonces candidato con la frase en audio y subtítulos: “Cuitláhuac García es violento, y el pueblo de Veracruz no necesita más violencia.”



Posteriormente cambian las imágenes de lo que aparentan ser enfrentamientos físicos o peleas, y se emplea la expresión “El estado está siendo azotado por una ola de violencia como nunca antes.”



73

Nuevamente se emplea la imagen del candidato, con la expresión “Y Cuitláhuac García contribuye a romper la paz...” y cerrando con otra distinta con un grupo de personas tomadas de los brazos.





A continuación se emplean imágenes con el mensaje: “...haciendo que los maestros participen en marchas violentas que regularmente terminan en pérdidas materiales y lesionados.” De personas golpeando a un policía y personas derribando unas vallas:



Y usando nuevamente la imagen del entonces candidato:



Cerrando el mensaje, “Cuitláhuac García es cómplice de la violencia. ¿Esto es lo que quieres para Veracruz?” empleando nuevamente imágenes de Cuitláhuac García Jiménez:



El promocional “Ver periódico v2” RV01734-16 es semejante, cerrando de forma distinta con el mensaje “Cuitláhuac García es cómplice de la violencia. ¿Esto es lo que quieres para Veracruz?”:



Los promocionales de radio, replican el audio de los transmitidos por televisión:

Ahora bien, del análisis integral de los promocionales que refiere la frase de que *“Cuitláhuac García contribuye a romper la paz, haciendo que los maestros participen en marchas que regularmente terminan en pérdidas materiales y lesionados. Cuitláhuac García es cómplice de la violencia.”*

, puede concluirse **que dichas expresiones e imagen transmitidas violan lo establecido en el artículo 443, numeral 1), inciso j) de la Ley Electoral en perjuicio de Cuitláhuac García Jiménez.**

Se afirma lo anterior, toda vez que existe una **asociación directa de la imagen en la que aparece Cuitláhuac García Jiménez y las frases referidas**, que no da lugar a una interpretación diversa que no sea relacionar dichos elementos con la realización de actividades violentas.

Efectivamente, de un análisis integral a los promocionales, tanto de radio como de televisión (pues a excepción de las imágenes el contenido es el mismo), resultaba posible desprender que el contenido de los mismos asociaba las conductas agresivas y violentas que refiere, con la imagen de Cuitláhuac García Jiménez.

Del contexto del promocional de televisión puede desprenderse que se vincula a Cuitláhuac García Jiménez, con los temas que plantean los promocionales, como son supuestos hechos violentos en el Estado de Veracruz aunado a la imagen y el nombre que se muestra en el caso del promocional de televisión.

Ahora bien, como se ha señalado, las imágenes no proviene de una fuente periodística, ya sea impresa o digital, sino se trata de una plantilla genérica de edición de texto, que se hace pasar visualmente como una nota periodística.

Asimismo, de las constancias que obran en el expediente que fueron recabadas por la autoridad a través de diversas actas circunstanciadas, se advierte que primera parte con la que comienzan los promocionales fue obtenida de un video que se encuentra alojado en internet, como se observa a continuación:

Promocional RVR01702-16



Se escucha en el video: ¡Y si pasan con la ambulancia me van a tener que atropellar cabr... (inaudible)!

En las páginas <http://www.alcalorpolitico.tv/videonotas/llega-diputado-cuitlahuac-garcia-para-apoyar-protesta-por-evaluacion-educativa-2/> y <https://youtu.be/LIWg58TWsx8> se puede tener acceso al video:



De la videograbación, se desprenden los siguientes textos e imágenes:



MIN: 0:20

En el video de Youtube se lee: Llega el diputado Cuicláhuac García para apoyar la protesta contra la evaluación educativa.



MIN: 0:57

Se observan elementos de la Fuerza Civil con uniforme militar.



MIN: 1:10

Se observa un grupo amplio de personas.



MIN: 1:17

El momento en el que comienza a hablar Cuitláhuac García diciendo:
Hey, namás (sic) les advierto, estoy aquí y soy diputado federal.



MIN: 1:35

El momento en el que Cuitláhuac García dice:
Me voy a ir contra ustedes, ¡Cuitláhuac García Jiménez, diputado federal!



MIN: 1:35

El momento en el que Cuitláhuac García menciona lo coincidente con el promocional:
¡Y si pasan por la ambulancia me van a tener que atropellar cabrones!

El audio se transcribe a continuación:

Hey, namás (sic) les advierto, estoy aquí y soy diputado federal.
Si algún elemento me agrada (sic), ¡acuérdense de Ayotzinapa!
Los que cayeron a la cárcel fueron los mandos bajos y no los mandos altos, así que tengan cuidado.
Me voy a poner aquí, si ustedes pasan sobre de mí (sic) ¡ya tienen la advertencia! ¿Sí?
Me voy a ir contra ustedes, ¡Cuitláhuac García Jiménez, diputado federal!
(Se escucha a lo lejos: ¡Muy bien diputado!)
Así que si ustedes se meten, si, van a tener que pasar por de mí (sic) y me voy a ir contra ustedes, ¡escúchenlo bien!
El problema no es contra ustedes, así que si ustedes reprimen ¡escúchenlo bien!
¿Sí?, acuérdense que en Ayotzinapan (sic) los que metieron a la cárcel fueron precisamente a los policías de abajo, a esos.
Y a los allá (sic), a los altos mandos que ordenaron las cosas están libres (sic).
Entonces acuérdense muy bien, ¡van a tener que pasar por mí!
Así que les digo, y aquí voy a estar, no me voy a mover.
¡Y si pasan por la ambulancia me van a tener que atropellar cabrones!
Así se los digo, aquí voy a estar. No voy a permitir represión.
Y van a tener ... (se corta el video)

Al analizar el video, se advierte que el partido responsable de los promocionales toma la imagen y audio de Cuitláhuac García Jiménez de un reportaje, en una aparente manifestación de maestros.

80

De este video, fue tomada la parte inicial de los promocionales denunciados.

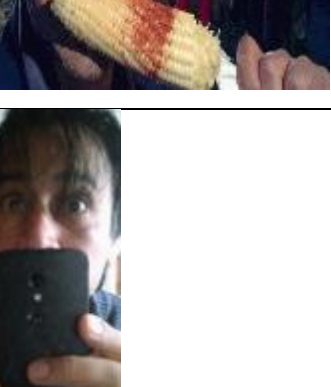
Sin embargo, lejos de tener una actitud violenta, en el video del portal informativo y de YouTube se observa que Cuitláhuac García Jiménez participó en una manifestación pacífica en la que aparecen diversas personas haciendo una cadena humana y se observa en el video que la única intención de Cuitláhuac García Jiménez era aparentemente disuadir una posible acción violenta por parte de la policía, en un edificio. El entonces candidato aparece en el video ostentándose en su calidad de Diputado Federal en esos momentos.

Si bien emplea un discurso en voz alta, gritando, y golpeando la puerta, no se advierte ningún contexto de violencia física, moral o psicológica, ya que la aparente manifestación que se realiza, no se vislumbra violenta, al contrario, pretende ser pacífica al tratar de proteger a los participantes que forman una cadena humana alrededor del edificio donde protestan.

Razón por la cual se advierte que el extracto de video empleado en el promocionado denunciado es extraído fuera de la fuente original donde fue tomado y sacado fuera de contexto.

En cuanto a las restantes imágenes fijas que se emplean en los promocionales, se encuentra que el *PROI*, al momento de dar contestación al requerimiento formulado por la *Autoridad Instructora*, donde se le solicitó aportar las fuentes de información de las que obtuvo todos y cada uno de los elementos visuales y auditivos para la elaboración de los promocionales, citó diversas páginas de internet de las que afirma que obtuvo diversos elementos visuales y auditivos para la elaboración de los promocionales, mismas que fueron certificadas por la autoridad administrativa.

De la comparación de las imágenes de los sitios de internet referidos por la *Parte Involucrada* y los que aparecen en el promocional se se observa lo siguiente:

Imágenes de los sitios señalados por la Parte Involucrada	Imágenes del promocional
	
	

Imágenes de los sitios señalados por la Parte Involucrada	Imágenes del promocional
	 Cutiafuso García es violento y el pueblo de Veracruz no necesita más violencia
	 Cutiafuso García es violento y el pueblo de Veracruz no necesita más violencia
	 El estado está a punto de ser destruido por la violencia como nunca antes
	 El estado está siendo asediado por una mafia política como nunca antes
	 y Cutiafuso García continuó a través de la paz

Imágenes de los sitios señalados por la Parte Involucrada	Imágenes del promocional
	 y Gutiérrez García contribuye a romper la paz.  La familia de los señores muertos por la guerra civil.  que regularmente habitan en la zona de la zona y la zona. Lorem ipsum dolor sit amet, consectetur.  que regularmente habitan en la zona de la zona y la zona.  Gutiérrez García es el campeón de la zona.

Imágenes de los sitios señalados por la Parte Involucrada	Imágenes del promocional
	

De lo anterior se observa que sólo una imagen de las páginas de referencia citadas por el PRI es coincidente con las que aparecen en el promocional RV001702-16 “Ver periódico”, en su imagen final.

A continuación se insertan las Imágenes que obtuvo la autoridad instructora al inspeccionar diversos sitios de internet a fin de verificar si en dichas páginas existe información relacionada con los promocionales de las que se pueda advertir alguna similitud con las que aparecen en los promocionales señalados (página de internet “Golpe Político” <http://golpepolitico.com>), las cuales son del tenor siguiente:





De lo anterior se advierte que de las imágenes que obtuvo la *Autoridad Instructora* al realizar la diligencia muestra a un grupo de manifestantes y en algunas de ellas aparece Cuitláhuac García Jiménez, sin que de alguna de ellas se pueda advertir que están realizando conductas violentas activas o pasivas agresivas.

Cabe resaltar que las imágenes que fueron inspeccionadas por la *Autoridad Instructora* no tienen semejanza alguna con las que aparecen en los promocionales denunciados.

Así, esta *Sala Especializada* advierte que dichos promocionales fueron susceptibles de vulnerar los bienes jurídicos tutelados por la normatividad electoral, ya que las expresiones contenidas en él son calumniosas, escapando de los límites legales permitidos.

Esto es así, porque del análisis del contexto integral de los promocionales es posible concluir que, al incluir la mención de calificativos de participar en hechos de violencia, vinculados a la imagen de Cuitláhuac García Jiménez, **sin ningún tipo de sustento**, es posible determinar que los promocionales en análisis se apartan de la norma vigente, y por tanto, no puede ampararse bajo la libertad de expresión.

Máxime que como se ha apreciado, la fuente del fragmento donde aparece en video Cuitláhuac García Jiménez es editado de una fuente donde originalmente no se aprecia ningún evento de violencia o manifestación violenta; y las restantes imágenes de violencia, están asociadas dentro de un discurso donde se le imputa participación directa al entonces candidato, tanto en audio como en imagen.

Con base en lo anteriormente expuesto, esta *Sala Especializada* considera que **se desprende una imputación o acusación directa de un hecho falso a Cuitláhuac García Jiménez**, y por el sólo hecho de presentar su nombre e imagen vinculado a las imágenes de actos de violencia, como es la agresión a policías y derribando vallas, es suficiente para considerar que dicho promocional conlleva una carga negativa que se traduce en calumniarlo, porque genera la percepción de que se dicha persona ha participado eventos violentos suscitados en el Estado de Veracruz.

En ese orden, 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 calumniar, implica vulneración de derechos de tercero o su reputación u honor.

Se afirma lo anterior, ya que en el caso concreto la utilización de su nombre e imagen con la referencia y vinculación a hechos falsos, se concluye que la pretensión no es formular meras expresiones de carácter valorativo, sino señalamientos con el propósito de afectarlo.

Por lo tanto, le asiste la razón al *Promoviente* al señalar que con dichos promocionales se afecta la dignidad, honra y por ende se le calumnia a

Cuitláhuac García Jiménez, entendida dicha figura en el supuesto de **la imputación de hechos falsos con impacto en un proceso electoral**.³⁸

Si bien el tema del promocional pudiera ser de interés público al señalar el problema magisterial y sus protestas, y tomando en consideración que Cuitláhuac García Jiménez es una figura pública como entonces Diputado Federal al momento de la grabación y al momento de presentar el promocional como candidato a Gobernador de Veracruz, y que el umbral de tolerancia en la libertad de expresión debe ser amplio, **esto no justifica la descalificación o minimización del derecho a la honra y dignidad de la persona que aparece en la imagen mostrada en el promocional**, considerando que el propio artículo 6º de la *Constitución Federal* establece como limite a la libertad de expresión, la protección a derechos de terceros; así como el marco legal convencional ya citado.

Igualmente, si bien cabe destacar que la *Sala Superior* ha sentado precedentes en el sentido de que una democracia constitucional al requerir de un debate desinhibido, vigoroso y completamente abierto sobre los asuntos políticos, y que pueden incluir ataques vehementes y en ocasiones desagradables contra el gobierno y los partidos políticos y sus candidatos, lo cierto es que en el caso particular, la crítica establecida en el promocional con la imagen y frases ya señaladas, se encamina a una situación particular de Cuitláhuac García Jiménez que es **la imputación de hechos falsos, descontextualizando la grabación original que fue empleada en el promocional, y haciendo parecer como notas periodísticas las imágenes empleadas, que no correspondieron a las fuentes citadas por la Parte Involucrada, y que fueron empleadas para imputarle su participación en manifestaciones violentas, lo cual agravia su honra y dignidad**.

Por lo tanto, se acredita la “**malicia efectiva**” ya señalada en los precedentes judiciales citados anteriormente, toda vez que del contenido del promocional, se advierte como ya se ha dicho, una relación directa entre la imagen de Cuitláhuac García Jiménez y la frase “**haciendo que los maestros participen en marchas violentas que regularmente**

³⁸ Conforme a la definición del artículo 471, párrafo 2 de la *Ley Electoral*.

terminan en pérdidas materiales y lesionados”, lo cual era falso”, expresión realizada con la **intención de dañar su imagen y honra.**

Al respecto, la 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**,³⁹ manifiesta que el respeto a los derechos de tercero o a la reputación de los demás se reconocen dentro del ejercicio de la libertad de expresión, correspondiendo al Estado su protección contra injerencias arbitrarias o abusivas en los ámbitos de vida privada. La honra y dignidad son valores universales contruidos con base en la opinión, percepción o buena fama que se tiene de los individuos.

De ahí que, a partir del menoscabo o degradación de los atributos de la personalidad es factible ilustrar la vulneración de los derechos fundamentales de Cuitláhuac García Jiménez.

88

Por último, cabe destacar que si bien los partidos políticos gozan del pleno ejercicio de la libertad de expresión a través de la difusión de ideas, opiniones o juicios, este se encuentra limitado constitucionalmente en función al derecho que tienen la ciudadanía de **recibir información veraz y no manipulada.**

Es decir, no debe ponderarse únicamente la protección del emisor de la ideas, sino que se debe proteger simultáneamente el derecho del receptor de **contar con la información que sea clara y verídica, soportada en hechos reales, susceptibles de comprobación y no apoyados en invenciones o insinuaciones mal intencionadas.**

Así, en el promocional en cuestión no se encuentra un verdadero ejercicio de libertad de expresión, al no observarse en su contenido una crítica respetuosa, por lo que no abona a un debate serio ante la sociedad, y en cambio, si calumnian a Cuitláhuac García Jiménez, en tanto se imputan hechos falsos.

³⁹ Consultable en 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.

En lo referente a que los promocionales presentan al entonces candidato Cuitláhuac García Jiménez, como violento, promoviéndose así el odio y la violencia a través de los mensajes e imágenes en los promocionales denunciados; e impidiendo con ello que la participación del candidato se dé en condiciones equitativas de igualdad, lo cual genera discriminación, **no le asiste la razón al *Promoviente***, en atención a lo siguiente:

La parte denunciante manifiesta que en el promocional se destaca el mensaje que Cuitláhuac García es violento y el pueblo de Veracruz no necesita más violencia; y que es cómplice de la violencia.

Esto implica en su parecer una infracción al uso de la pauta, ya que se expresa un mensaje que rebasa los límites de la libertad de expresión, al propiciar un discurso que aborda la violencia, imputándole su origen al entonces candidato señalado.

Como se ha señalado en el marco legal y jurisprudencial citado anteriormente, para la consolidación de un sistema de partidos, plural y competitivo, con apego a los principios constitucionales que debe cumplir toda elección democrática, impone el deber a los partidos políticos de abstenerse de recurrir a la violencia y a cualquier acto que tenga por objeto o resultado alterar el orden público.⁴⁰

En el caso, se advierte que si bien se hacen referencias a que se le imputa el carácter de violento, esto queda comprendido dentro de la imputación de hechos falsos dentro de la calumnia, porque, tal y como se precisó en párrafos precedentes, los señalamientos que participó en manifestaciones violentas de maestros o bien que las propició, son falsos.

Asimismo, se encuentra que el contenido del discurso de los promocionales no hacen una apología del odio o incitan a la violencia, ya que como se ha señalado, si bien emplean el término violencia, esto se realizó para adjudicarle una calidad falsa al candidato, que como se

⁴⁰ Tesis XXIII/2008. PROPAGANDA POLÍTICA Y ELECTORAL. NO DEBE CONTENER EXPRESIONES QUE INDUZCAN A LA VIOLENCIA (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE TAMAULIPAS Y SIMILARES). Consultable en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 2, Número 3, 2009, páginas 53 y 54.

ha precisado, es falsa, **y por ello actualiza la calumnia por imputar hechos falsos, y no una infracción distinta.**

En cuanto a que el señalado candidato es objeto de discriminación, **no se advierten elementos que los promocionales señalados tengan un contexto discriminatorio.**

En efecto, se debe partir que en la propaganda electoral no debe establecer ni permitirse distinciones entre los derechos de las personas con base en su nacionalidad, raza, sexo, religión o cualquier otra condición o circunstancia personal o social, lo cual es consecuencia de que todas las personas son iguales; es decir, la noción de igualdad deriva directamente de la unidad de naturaleza del género humano y es inseparable de la dignidad de la persona, frente a la cual es incompatible toda situación que, por considerar superior a un determinado grupo, conduzca a tratarlo con privilegio o que, a la inversa, por considerarlo inferior, lo trate con hostilidad o de cualquier forma lo discrimine del goce de derechos que se reconocen a quienes no se consideran en tal situación de inferioridad.

En este sentido, se actualizaría una infracción a la normatividad, si se empleara un lenguaje que tuviera referencias a nacionalidad, raza, sexo, religión o cualquier otra condición o circunstancia personal o social, que hicieran denotar que el sujeto señalado es inferior a otras personas o dentro de la sociedad.

En el caso particular, no se advierte un lenguaje discriminatorio, entendido éste en tres casos:

- a) la discriminación léxica, debida a la elección de ciertos términos;
- b) la discriminación sintáctica, basada en la forma en que construimos ciertas oraciones, y
- c) la discriminación retórica, por el empleo de diversas estrategias para persuadir de manera indirecta sobre la inferioridad de ciertos grupos.

Por ejemplo, el lenguaje racista, por ejemplo, generalmente se identifica con relativa facilidad por el empleo extensivo de estereotipos

denigrantes, o bien se apoya en mecanismos retóricos accesibles a otras formas de lenguaje discriminatorio como la antítesis nosotros/ellos que antepone dos mundos adversos mediante el uso de dos conjuntos de palabras, como cuando se contrapone a negros, judíos e hispánicos versus los europeos blancos; o bien el lenguaje sexista ha fomentado, con el empleo de estereotipos insidiosos y asimetrías semánticas y sintácticas, una imagen de la mujer que desestima su contribución a la sociedad e incluso su presencia misma en ciertas áreas.⁴¹

En el caso particular, no hay referencia al entonces candidato por razones de género, grupo racial, condición económica o racial, que permitan concluir que se emplea un mensaje discriminatorio.

En todo caso, al hacer referencia que se le discrimina dentro del proceso electoral, puede entenderse como una afectación al principio de igualdad o de equidad en la contienda electoral, pero no de discriminación propiamente dicha, ya que esta se refiere toda distinción, exclusión, restricción o preferencia que, por acción u omisión, con intención o sin ella, no sea objetiva, racional ni proporcional y tenga por objeto o resultado obstaculizar, restringir, impedir, menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio de los derechos humanos y libertades, **cuando se base en uno o más de los siguientes motivos:** el origen étnico o nacional, el color de piel, la cultura, el sexo, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, económica, de salud o jurídica, la religión, la apariencia física, las características genéticas, la situación migratoria, el embarazo, la lengua, las opiniones, las preferencias sexuales, la identidad o filiación política, el estado civil, la situación familiar, las responsabilidades familiares, el idioma, los antecedentes penales o cualquier otro motivo; así como homofobia, misoginia, cualquier manifestación de xenofobia, segregación racial, antisemitismo, así como la discriminación racial y otras formas conexas de intolerancia.

Por ende, no se actualiza infracción alguna por uso de mensajes discriminatorios en la propaganda denunciada.

⁴¹ Islas Azaïs, Héctor. Lenguaje y discriminación. Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación, México, 2005.

V. CALIFICACIÓN.

Toda vez que se actualizó la inobservancia a la normativa electoral por parte del *PRI*, lo procedente es la calificación de la falta y la correspondiente individualización de la sanción con base en la *Ley Electoral*.

Cabe precisar, que si bien el *Promoviente* señaló como posibles responsables, además del *PRI*, a los restantes partidos que conformaron la Coalición para Mejorar Veracruz; esto es, Partido Verde Ecologista de México; Partido Nueva Alianza; Alternativa Veracruzana, y Partido Cardenista, **en autos está acreditado que fue el PRI quien solicitó la transmisión de los promocionales y fueron pautados por el INE, conforme a los informes de la Dirección de Prerrogativas.**

Por tanto, la imposición de la sanción **será exclusivamente al PRI**, por ser éste el responsable directo del pautado.

92

En ese orden de ideas, una vez verificada la falta, procede localizar la clase de sanción que legalmente corresponda, tomando en cuenta, entre otras cuestiones, las siguientes:

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.

A partir de los parámetros citados, se realiza la calificación e individualización de la infracción con base en elementos objetivos concurrentes, en específico, se deberá establecer si la infracción se tuvo por acreditada, y en su caso, se analizarán los elementos de carácter

objetivo (la gravedad de los hechos y sus consecuencias, el tiempo, modo y lugar de ejecución), así como subjetivo (el enlace personal o subjetivo entre el autor y su acción) a efecto de graduarla como leve, de mediana gravedad o grave.⁴²

Al respecto, este órgano jurisdiccional concluye que se le debe imponer al partido político responsable alguna de las sanciones previstas en la legislación electoral.

El propósito esencial es reprimir conductas que trastorquen el orden jurídico, para lograr el respeto de los principios constitucionales y legales en la materia electoral. Para ello el operador jurídico debe hacer un análisis a efecto que la determinación que, en su caso se establezca, guarde parámetros efectivos y legales, tales como:

- **Adecuación**; es decir, considerar la gravedad de la infracción, las circunstancias en que ésta se cometió, así como las condiciones particulares del infractor;
- **Proporcionalidad**; lo cual implica tomar en cuenta, para individualizar la sanción, el grado de participación de cada implicado, la gravedad del hecho y las circunstancias de modo, tiempo y lugar;
- **Eficacia**; esto es, procurar la imposición de sanciones mínimas pero necesarias para asegurar la vigencia de los bienes jurídicos puestos en peligro o, en su caso, lesionados con la conducta irregular, a fin de lograr el restablecimiento del Estado constitucional democrático de derecho.
- Perseguir que sea **ejemplar**, como sinónimo de prevención general.
- La consecuencia de esta cualidad es **disuadir** la comisión de conductas irregulares, a fin de propiciar el absoluto respeto del orden jurídico en la materia electoral.

A partir de los parámetros citados, se realiza la calificación de la falta e individualización de la sanción con base en elementos objetivos

⁴² Se debe precisar que la *Sala Superior* sustentó la Jurisprudencia **S3ELJ 24/2003**, cuyo rubro es **SANCIONES ADMINISTRATIVAS EN MATERIA ELECTORAL. ELEMENTOS PARA SU FIJACIÓN E INDIVIDUALIZACIÓN**, sin embargo, ésta ya no se encuentra vigente, por lo que constituye un criterio orientador para esta *Sala Especializada*. Lo anterior de conformidad con el **ACUERDO GENERAL DE LA SALA SUPERIOR DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN NÚMERO 4/2010, DE SEIS DE SEPTIEMBRE DE DOS MIL DIEZ, POR EL QUE SE DETERMINA LA ACTUALIZACIÓN DE LA JURISPRUDENCIA Y TESIS, ASÍ COMO LA APROBACIÓN Y PUBLICACIÓN DE LA COMPILACIÓN 1997-2010, específicamente en el ANEXO UNO JURISPRUDENCIA NO VIGENTE.**

concurrentes, en específico, se analizarán los elementos de carácter objetivo (gravedad de los hechos, sus consecuencias, circunstancias de tiempo, modo y lugar de ejecución), así como elementos subjetivos (enlace personal entre el autor y su acción), **a efecto de graduarla como:**

- **Levísima**
- **Leve**
- **Grave:**
 - **Ordinaria**
 - **Especial**
 - **Mayor**

Una vez calificada la falta, procede localizar la clase de sanción que legalmente corresponda, tomando en cuenta, entre otras, las siguientes directrices:

94

- La **importancia de la norma transgredida**, es decir, señalar qué principios o valores se violaron o se vieron amenazados y la importancia de esa norma dentro del sistema electoral (principio, valor, ordenamiento, regla).
- **Efectos que produce la transgresión**, los fines, bienes y valores jurídicos tutelados por la norma (puesta en peligro o resultado).
- 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.
- Si existió **singularidad o pluralidad** de las faltas cometidas, así como si la conducta fue reiterada.

En este sentido, el artículo 443, párrafo 1, en relación con el 456, párrafo 1, inciso a) de la *Ley Electoral*, establece que los partidos políticos serán sancionados por la violación a la normativa electoral y que dicha sanción puede ser **desde la amonestación pública hasta la pérdida de registro**.

Ahora bien, dicho catálogo de sanciones 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 corresponde 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, actuación que conforme al principio de legalidad debe estar fundada y motivada.

En consecuencia, una vez que se acreditó y demostró la falta cometida y la responsabilidad del *PRJ*, se procede a determinar la sanción a imponer, en términos del artículo 458 párrafo 5, de la *Ley Electoral*.

1. Circunstancias de modo, tiempo y lugar.

a) Modo. La conducta consistió en la difusión del promocional intitulado “Ver Periódico” y “Ver Periódico V2” en su versión de radio y televisión con folios RA02020-16, RA02047-16, RV 01702-16 y RV 01734-16, los cuales tuvieron tres mil seiscientos cincuenta y ocho **(3,658) impactos** en estaciones y canales de televisión con cobertura en el Estado de Veracruz.

b) Tiempo. La transmisión del promocional televisivo ocurrió del **veintisiete de mayo al primero de junio**, durante la fase de campañas electorales del proceso comicial de Veracruz.

c) Lugar. El promocional se difundió en canales de televisión y estaciones de radio con cobertura en el **Estado de Veracruz**.

2. Condiciones externas y medios de ejecución.

El mensaje contenido en los promocionales perteneció a la prerrogativa del *PRJ* y esta fue transmitida durante el periodo de campañas en radio y televisión.

3. Singularidad o pluralidad de las faltas.

Al respecto, cabe señalar que no obstante haberse acreditado la conducta, ello no implica que dicho actuar no constituye por sí mismo la actualización de diversas infracciones o faltas administrativas, **ya que la conducta es una misma, al difundir propaganda política con contenido calumnioso y lenguaje que incita a la violencia**, en los

promocionales a transmitirse en las pautas o tiempos autorizados por la autoridad administrativa electoral como parte de sus prerrogativas.

4. Intencionalidad a la inobservancia constitucional y legal.

Se encuentra plenamente acreditado que la *Parte Señalada* tuvo la intención de difundir el promocional con contenido calumnioso y lenguaje que incita a la violencia, al proporcionarlo a la *Dirección de Prerrogativas* para su difusión en el pautado correspondiente.

Lo anterior, con la finalidad de obtener un mejor posicionamiento en el periodo de campañas del proceso electoral en Veracruz, a costa de la buena imagen y honra de Cuitláhuac García Jiménez, entonces candidato de MORENA a Gobernador.

5. Bien jurídico tutelado.

El bien jurídico directamente tutelado en las normas constitucionales y legales antes referidas es la dignidad, la reputación, el buen nombre y el honor de los partidos políticos, sus candidatos, dirigentes, y miembros; así como evitar el uso de mensajes que inciten o hagan referencia a la violencia.

Lo cual es reconocido como un derecho de la personalidad y ampliamente protegido constitucional y legalmente el 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 que calumnia; así como el deber a los partidos políticos de abstenerse de emplear en la propaganda actos de violencia.

En el caso, estos bienes se afectaron con la difusión de la propaganda con contenido calumnioso y presentando a Cuitláhuac García Jiménez como un candidato que era violento y promovía actos violentos, contraviniendo también el propósito de la propaganda política y electoral que debe incentivar el debate público, enfocado a presentar, ante la ciudadanía, las candidaturas registradas; a propiciar la exposición, desarrollo y discusión de los programas y acciones fijados por los partidos políticos, en sus documentos básicos y, particularmente, en la

plataforma electoral que hubieren registrado, para la elección correspondiente.

6. Reiteración de la inobservancia (vulneración sistemática de las normas).

La conducta señalada, si bien se trató de difusión de impactos de propaganda a través de emisoras de televisión y de radio, no puede servir de base para considerar que se trata de una reiteración o sistematicidad de la conducta.

Lo que existe en el caso concreto es una sistematización de actos que concatenados actualizan la conducta. Por lo que tal circunstancia, no puede servir de base para considerar que ésta se cometió de manera reiterada.

7. Reincidencia.

De conformidad al artículo 458, párrafo 6, de la *Ley Electoral*, se considerará reincidente a quien habiendo sido declarado responsable del incumplimiento de alguna de las obligaciones a que se refiere la propia ley, incurra nuevamente en la misma conducta infractora.

Asimismo, se tiene que debe atender:

1. El ejercicio o período en el que se cometió la transgresión anterior, por la que estima reiterada la infracción;
2. La naturaleza de las contravenciones, así como los preceptos infringidos, a fin de evidenciar que afectan el mismo bien jurídico tutelado, y
3. Que la resolución mediante la cual se sancionó al infractor, con motivo de la contravención anterior, tiene el carácter de firme.⁴³

En el caso particular, se trata de una conducta aislada, toda vez que no se tiene registro de otros procedimientos sancionadores concluidos en

⁴³ Lo anterior conforme a la Jurisprudencia 41/2010 de rubro: “**REINCIDENCIA. ELEMENTOS MÍNIMOS QUE DEBEN CONSIDERARSE PARA SU ACTUALIZACIÓN.**” Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 3, Número 7, 2010, páginas 45 y 46.

contra del PRI que se hayan originado por conducta similar en procesos electorales del Estado de Veracruz.

8. Falta de beneficio económico.

Tanto de las constancias que obran en el expediente, como del análisis de la conducta infractora, se determina que no hubo beneficio económico alguno.

9. Conclusión para la calificación de la conducta señalada.

Atento a que la conducta se tuvo por acreditada, al realizarse la transmisión de los promocionales en radio y televisión pautados por el *PRI*; y que la difusión del mismo tuvo un total de tres mil seiscientos cincuenta y ocho (3,658) impactos, durante la campaña del proceso local de la gubernatura de Veracruz, al tomar en consideración los elementos anteriormente precisados, y que:

- No se trata de una conducta reiterada o sistemática, pues se trató de una sola falta;
- No hay reincidencia en la conducta;
- No hubo beneficio económico; y
- La conducta se circunscribió a una sola entidad federativa.

Se concluye que en el presente caso, la conducta debe calificarse como **grave ordinaria**.

INDIVIDUALIZACIÓN Y SANCIÓN.

El artículo 456, párrafo 1, inciso a), de la *Ley Electoral* establece el catálogo de sanciones susceptibles de imponer a los partidos políticos: la amonestación pública; multa de hasta diez mil días de salario mínimo general vigente;⁴⁴ la reducción de hasta el cincuenta por ciento de las ministraciones de financiamiento público por el periodo que se determine,

⁴⁴ Se debe precisar que, mediante reforma al párrafo primero, de la fracción VI, del Apartado A, del artículo 123 de la *Constitución Federal*, cuyo decreto se publicó el veintisiete de enero en el Diario Oficial de la Federación, el salario mínimo no podrá ser utilizado como índice, unidad, base, medida o referencia para fines ajenos a su naturaleza. En términos de los artículos segundo y tercero transitorios del decreto de reforma mencionado, todas las menciones al salario mínimo como unidad de cuenta, índice, base, medida o referencia para determinar la cuantía de las obligaciones y supuestos previstos en cualquier disposición jurídica, se entenderán referidas a la **Unidad de Medida y Actualización (UMA)**. El valor inicial diario de la UMA será equivalente al que tenga el salario mínimo general vigente diario para todo el país.

según la gravedad de la falta; la interrupción de la transmisión de la propaganda política o electoral que se transmita dentro del tiempo asignado por el *INE*, y la cancelación de su registro como partido político, en los casos de conductas graves y reiteradas.

A efecto de determinar el tipo de sanción a imponer al PRI por la conducta acreditada en el expediente, se considera aplicable la jurisprudencia emitida por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación 157/2015, visible en la página 347 del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo XXIII, enero de dos mil seis, Novena Época, de rubro y texto:

INDIVIDUALIZACIÓN DE LA PENA. DEBE SER CONGRUENTE CON EL GRADO DE CULPABILIDAD ATRIBUIDO AL INculpADO, PUDIENDO EL JUZGADOR ACREDITAR DICHO EXTREMO A TRAVÉS DE CUALQUIER MÉTODO QUE RESULTE IDÓNEO PARA ELLO. De conformidad con los artículos 70 y 72 del Nuevo Código Penal para el Distrito Federal, el Juez deberá individualizar la pena, dentro de los límites previamente fijados por el legislador, con base en la gravedad del ilícito y el grado de culpabilidad del agente. De ahí que la discrecionalidad de la que goza aquél para cuantificar las penas esté sujeta a que motive adecuadamente el lugar o escalafón en el que se ubica el grado de reproche imputado al inculcado, dentro del parámetro que va de una culpabilidad mínima a una máxima, para así poder demostrar, en cumplimiento a las normas que rigen la individualización de la pena y con el principio de exacta aplicación de la ley, que el quantum de la pena resulta congruente con el grado de reproche del inculcado, por encontrarse ambos en igual lugar dentro de sus respectivos parámetros. Para lograr tal fin, el juzgador puede valerse de cualquier método que resulte idóneo para ello, pues no existe norma alguna que lo constriña a adoptar algún procedimiento matemático en específico, entre los diversos que resulten adecuados para desempeñar dicha labor.

99

Así las cosas, si bien la conducta irregular atribuida al *PRI* se calificó como grave ordinaria, las particularidades y el contexto en el cual se materializó la difusión de los promocionales cuestionados, y el número de impactos, permiten a este órgano jurisdiccional considerar que la sanción a imponer en cada caso, debe ser una **amonestación pública**.

Lo anterior, porque si bien las demás sanciones previstas en la *Ley Electoral* para cada sujeto, son medidas eficaces para la inhibición de conductas contrarias a Derecho; en el particular, se considera que tales correctivos son excesivos para inhibir conductas como la acreditada en el caso.

El propósito de la amonestación pública es hacer consciencia en los infractores que la conducta realizada fue ilícita, y busca evitar la repetición de ese actuar en el futuro.

En consecuencia, esta *Sala Especializada* **amonesta** públicamente al *PRI*, por la difusión de promocionales en televisión y radio que materializó la inobservancia acreditada, y los exhorta a que, en lo sucesivo, se abstengan de incurrir en conductas similares.

Cabe precisar que el propósito de la amonestación es hacer conciencia en el infractor que la conducta realizada se consideró ilícita.

Ahora bien, la amonestación pública se torna eficaz en la medida en que se le publicite; esto es, que se haga del conocimiento del mayor número de personas que el sujeto en cuestión ha inobservado disposiciones legales.

Por lo que en el caso, al determinarse que el *PRI* inobservó la legislación electoral, tal situación se debe hacer del conocimiento general de las personas, a fin de otorgar eficacia a la sanción impuesta, esto es, informar y/o publicitar que tal instituto político ha actuado de tal manera que puede incidir en la equidad de los comicios.

Lo anterior es congruente con la naturaleza de la materia político-electoral, que por definición es pública, al tratarse de reglas que rigen los mecanismos para el alcance y ejercicio del poder, por lo que las disposiciones en dicha materia son siempre de orden público, de tal forma que el legislador al establecer el catálogo de sanciones para los partidos políticos parte de la premisa de que, a diferencia de otros regímenes disciplinarios en donde existe amonestación o apercibimiento privado, en esta materia la amonestación siempre debe ser pública.

Por lo tanto, esta *Sala Especializada* considera que para una mayor publicidad de las amonestaciones públicas que se imponen, la presente ejecutoria se deberá publicar, en su oportunidad, en la página de Internet de este órgano jurisdiccional, particularmente en el apartado correspondiente al Catálogo de Sujetos Sancionados en los Procedimientos Especiales Sancionadores.

Asimismo, esta medida constituye a juicio de esta *Sala Especializada*, una medida suficiente a efecto de disuadir la posible comisión de conductas similares en el futuro.

Cabe precisar que debido al tipo de conducta infractora, no resulta necesario analizar la capacidad económica, toda vez que no se sanciona con una multa. Asimismo, no es posible determinar económicamente su trascendencia, y determinar una afectación pecuniaria respecto al nivel o grado de daño causado con la difusión de la propaganda.

Por lo expuesto y fundado, se

RESUELVE

PRIMERO. Tuvo verificativo la inobservancia a la normativa electoral atribuida al Partido Revolucionario Institucional, en los términos de la presente sentencia.

SEGUNDO. Se impone al Partido Revolucionario Institucional una sanción consistente en una **amonestación pública**.

TERCERO. En su oportunidad, publíquese la presente sentencia en la página de internet de esta Sala Especializada, en el Catálogo de Sujetos Sancionados en los Procedimientos Especiales Sancionadores.

Notifíquese, en términos de ley.

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

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

MAGISTRADO PRESIDENTE

CLICERIO COELLO GARCÉS

MAGISTRADO EN FUNCIONES

MAGISTRADO

FRANCISCO ALEJANDRO CROKER
PÉREZ

FELIPE DE LA MATA PIZAÑA

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS
EN FUNCIONES

GUSTAVO AMAURI HERNÁNDEZ HARO

ANEXO ÚNICO

Reporte de detecciones por emisora y material

ESTADO	EMISORA	VER PERIODICO		TOTAL
		RA02020-16	RV01702-16	
VERACRUZ	XHTAN-FM-101.3	12		12
	XHETU-FM-99.3	12		12
	XEFU-AM-630	10		10
	XEHU-FM-104.5	12		12
	XEMTV-AM-1260	10		10
	XEPP-AM-1190	10		10
	XEPR-AM-1020	10		10
	XETP-AM-1380	10		10
	XEZS-AM-1170	10		10
	XHAFA-FM-99.3	10		10
	XHAFQ-FM-88.5	12		12
	XHAG-FM-102.1	12		12
	XHAH-TDT-CANAL39		6	6
	XHAI-TDT-CANAL41		8	8
	XHAJ-TDT-CANAL49		5	5
	XHAR-FM-101.7	12		12
	XHATV-TDT-CANAL35		6	6
	XHAVR-FM-89.1	10		10
	XHBD-FM-104.9	10		10
	XHBE-FM-88.9	10		10
	XHBE-TDT-CANAL43		8	8
	XHCDB-TV-CANAL3		8	8
	XHCLV-TDT-CANAL45		5	5
	XHCOV-FM-105.9	10		10
	XHCOV-TDT-CANAL27		6	6
	XHCPE-TDT-CANAL33		8	8
	XHCRA-FM-93.1	12		12
	XHCS-FM-103.7	10		10
	XHCSV-FM-93.1	10		10
	XHCTZ-TDT-CANAL45		8	8
	XHCVP-TV-CANAL9		8	8
	XHCV-TDT-CANAL24		6	6
	XHDQ-FM-103.9	10		10
	XHEJD-FM-100.9	12		12
	XHEMI-FM-105.7	12		12
	XHEOM-FM-98.5	10		10
	XHEPT-FM-99.1	11		11
	XHETF-FM-106.1	10		10
	XHEVC-FM-104.5	10		10

ESTADO	EMISORA	VER PERIODICO		TOTAL
		RA02020-16	RV01702-16	
	XHEVZ-FM-93.9	12		12
	XHFCE-FM-105.5	9		9
	XHFM-FM-94.9	10		10
	XHFM-TDT-CANAL24		7	7
	XHFTI-FM-89.5	10		10
	XHFU-FM-103.3	10		10
	XHGB-FM-103.5	12		12
	XHGR-FM-104.1	7		7
	XHGVC-TDT-CANAL22		8	8
	XHGVS-TV-CANAL13		8	8
	XHGV-TDT-CANAL50		8	8
	XHHTY-FM-107.1	12		12
	XHHU-FM-89.9	12		12
	XHHV-FM-94.1	12		12
	XHIC-TDT-CANAL31		8	8
	XHID-FM-89.7	12		12
	XHIL-FM-88.5	12		12
	XHJA-FM-102.5	10		10
	XHJH-FM-92.9	10		10
	XHKG-FM-107.5	10		10
	XHKL-FM-93.7	10		10
	XHKM-FM-95.3	10		10
	XHLE-FM-105.9	12		12
	XHLL-FM-90.1	12		12
	XHMCA-FM-104.3	12		12
	XHMTV-FM-100.9	10		10
	XHNE-FM-100.1	10		10
	XHOBA-FM-105.5	6		6
	XHOM-FM-107.5	10		10
	XHOPCA-TDT-CANAL46		4	4
	XHOPXA-TDT-CANAL35		8	8
	XHORA-FM-99.3	10		10
	XHOTE-FM-95.7	12		12
	XHOT-FM-97.7	10		10
	XHOV-FM-97.3	10		10
	XHOZ-FM-91.7	10		10
	XHPAPA-FM-90.3	11		11
	XHPAV-FM-91.7	12		12
	XHPB-FM-99.7	10		10
	XHPG-FM-92.1	10		10
	XHPP-FM-100.3	10		10
	XHPP-FM-93.5	10		10
	XHPR-FM-101.7	10		10

ESTADO	EMISORA	VER PERIODICO		TOTAL
		RA02020-16	RV01702-16	
	XHPR-FM-102.7	10		10
	XHPS-FM-93.3	10		10
	XHPT-FM-91.3	10		10
	XHPV-FM-103.5	10		10
	XHPW-FM-94.7	12		12
	XHQO-FM-90.7	10		10
	XHQRV-FM-92.5	10		10
	XHQT-FM-106.9	10		10
	XHRIC-FM-101.9	10		10
	XHRN-FM-96.5	10		10
	XHRRR-FM-89.3	12		12
	XHSAV-FM-92.7	10		10
	XHSIC-FM-96.1	10		10
	XHSTE-TDT-CANAL32		8	8
	XHSTV-TDT-CANAL33		8	8
	XHTBV-FM-100.9	10		10
	XHTD-FM-101.7	10		10
	XHTI-FM-90.5	11		11
	XHTLAC-FM-93.7	10		10
	XHTL-FM-91.5	12		12
	XHTOT-FM-89.3	10		10
	XHTP-FM-95.5	10		10
	XHTQ-FM-101.3	10		10
	XHTS-FM-102.9	10		10
	XHTU-FM-92.3	12		12
	XHTVR-FM-106.9	12		12
	XHTXA-FM-93.9	12		12
	XHTZ-FM-96.9	10		10
	XHU-FM-98.1	10		10
	XHVE-FM-100.5	10		10
	XHVER-FM-90.9	12		12
	XHVO-FM-94.3	12		12
	XHWA-FM-98.5	10		10
	XHWB-FM-98.9	6		6
	XHXAL-FM-107.7	12		12
	XH XK-FM-100.1	7		7
	XHYV-FM-94.5	9		9
	XHZL-FM-103.3	10		10
	XHZS-FM-92.3	10		10
	XHZUL-FM-106.5	9		9
Total general		1,056	149	1,205

ESTADO	EMISORA	VER PERIODICO V2		TOTAL
		RA02047-16	RV01734-16	
VERACRUZ	XHTAN-FM-101.3	24		24
	XHETU-FM-99.3	24		24
	XEFU-AM-630	20		20
	XEHU-FM-104.5	15		15
	XEMTV-AM-1260	19		19
	XEPP-AM-1190	20		20
	XEPR-AM-1020	20		20
	XETP-AM-1380	20		20
	XEZX-AM-1170	20		20
	XHAFM-FM-99.3	20		20
	XHAFQ-FM-88.5	24		24
	XHAG-FM-102.1	24		24
	XHAH-TDT-CANAL39		15	15
	XHAI-TDT-CANAL41		16	16
	XHAJ-TDT-CANAL49		15	15
	XHAR-FM-101.7	24		24
	XHATV-TDT-CANAL35		15	15
	XHAVR-FM-89.1	20		20
	XHBD-FM-104.9	20		20
	XHBE-FM-88.9	20		20
	XHBE-TDT-CANAL43		16	16
	XHCDB-TV-CANAL3		16	16
	XHCLV-TDT-CANAL45		14	14
	XHCOV-FM-105.9	20		20
	XHCOV-TDT-CANAL27		16	16
	XHCPE-TDT-CANAL33		16	16
	XHCRA-FM-93.1	24		24
	XHCS-FM-103.7	20		20
	XHCSV-FM-93.1	20		20
	XHCTZ-TDT-CANAL45		16	16
	XHCVP-TV-CANAL9		16	16
	XHCV-TDT-CANAL24		15	15
	XHDQ-FM-103.9	20		20
	XHEJD-FM-100.9	24		24
	XHEMI-FM-105.7	24		24
	XHEOM-FM-98.5	20		20
	XHEPT-FM-99.1	22		22
	XHETF-FM-106.1	20		20
	XHEVC-FM-104.5	18		18
	XHEVZ-FM-93.9	24		24
	XHFCE-FM-105.5	19		19
	XHFM-FM-94.9	20		20

ESTADO	EMISORA	VER PERIODICO V2		TOTAL
		RA02047-16	RV01734-16	
	XHFM-TDT-CANAL24		16	16
	XHFTI-FM-89.5	20		20
	XHFU-FM-103.3	20		20
	XHGB-FM-103.5	24		24
	XHGR-FM-104.1	17		17
	XHGVC-TDT-CANAL22		16	16
	XHGVS-TV-CANAL13		16	16
	XHGV-TDT-CANAL50		16	16
	XHHTY-FM-107.1	24		24
	XHHU-FM-89.9	24		24
	XHHV-FM-94.1	24		24
	XHIC-TDT-CANAL31		16	16
	XHID-FM-89.7	24		24
	XHIL-FM-88.5	24		24
	XHJA-FM-102.5	20		20
	XHJH-FM-92.9	20		20
	XHKG-FM-107.5	16		16
	XHKL-FM-93.7	20		20
	XHKM-FM-95.3	20		20
	XHLE-FM-105.9	24		24
	XHLL-FM-90.1	24		24
	XHMCA-FM-104.3	24		24
	XHMTV-FM-100.9	20		20
	XHNE-FM-100.1	20		20
	XHOBA-FM-105.5	23		23
	XHOM-FM-107.5	20		20
	XHOPCA-TDT-CANAL46		14	14
	XHOPXA-TDT-CANAL35		16	16
	XHORA-FM-99.3	20		20
	XHOTE-FM-95.7	24		24
	XHOT-FM-97.7	20		20
	XHOV-FM-97.3	20		20
	XHOZ-FM-91.7	20		20
	XHPAPA-FM-90.3	22		22
	XHPAV-FM-91.7	24		24
	XHPB-FM-99.7	20		20
	XHPG-FM-92.1	20		20
	XHPP-FM-100.3	20		20
	XHPP-FM-93.5	20		20
	XHPR-FM-101.7	20		20
	XHPR-FM-102.7	20		20
	XHPS-FM-93.3	20		20
	XHPT-FM-91.3	20		20
	XHPV-FM-103.5	20		20

ESTADO	EMISORA	VER PERIODICO V2		TOTAL
		RA02047-16	RV01734-16	
	XHPW-FM-94.7	24		24
	XHQO-FM-90.7	20		20
	XHQRV-FM-92.5	20		20
	XHQT-FM-106.9	20		20
	XHRIC-FM-101.9	20		20
	XHRN-FM-96.5	20		20
	XHRRR-FM-89.3	24		24
	XHSAV-FM-92.7	20		20
	XHSIC-FM-96.1	20		20
	XHSTE-TDT-CANAL32		16	16
	XHSTV-TDT-CANAL33		16	16
	XHTBV-FM-100.9	20		20
	XHTD-FM-101.7	20		20
	XHTI-FM-90.5	7		7
	XHTLAC-FM-93.7	21		21
	XHTL-FM-91.5	24		24
	XHTOT-FM-89.3	23		23
	XHTP-FM-95.5	20		20
	XHTQ-FM-101.3	20		20
	XHTS-FM-102.9	20		20
	XHTU-FM-92.3	24		24
	XHTVR-FM-106.9	24		24
	XHTXA-FM-93.9	24		24
	XHTZ-FM-96.9	20		20
	XHU-FM-98.1	20		20
	XHVE-FM-100.5	20		20
	XHVER-FM-90.9	24		24
	XHVO-FM-94.3	24		24
	XHWA-FM-98.5	20		20
	XHWB-FM-98.9	23		23
	XHXAL-FM-107.7	24		24
	XH XK-FM-100.1	20		20
	XHYV-FM-94.5	20		20
	XHZL-FM-103.3	20		20
	XHZS-FM-92.3	20		20
	XHZUL-FM-106.5	24		24
TOTAL		2,125	328	2,453