

RECURSO DE APELACIÓN

EXPEDIENTE: SUP-RAP-371/2012

**RECURRENTE: PARTIDO
REVOLUCIONARIO
INSTITUCIONAL**

**AUTORIDAD RESPONSABLE:
CONSEJO GENERAL DEL
INSTITUTO FEDERAL
ELECTORAL**

**TERCERO INTERESADO: LUIS
JAVIER CREEL CARRERA**

**MAGISTRADO PONENTE: FLAVIO
GALVÁN RIVERA**

**SECRETARIO: JOSÉ WILFRIDO
BARROSO LÓPEZ**

México, Distrito Federal, a dieciocho de julio de dos mil doce.

VISTOS, para resolver, los autos del recurso de apelación identificado con la clave **SUP-RAP-371/2012**, promovido por el Partido Revolucionario Institucional, en contra del Consejo General del Instituto Federal Electoral, a fin de controvertir la resolución identificada con la clave **CG470/2012**, de veintiuno de junio de dos mil doce, emitida en los procedimientos especiales sancionadores acumulados radicados en los expedientes SCG/PE/JLVV/CG/228/PF/305/2012 y SCG/PE/RJBM/CG/229/PF/306/2012, y

R E S U L T A N D O:

SUP-RAP-371/2012

I. Antecedentes. De la narración de hechos que el recurrente hace en su escrito de demanda, así como de las constancias que obran en autos, se advierte lo siguiente:

1. Inicio del procedimiento electoral. El siete de octubre de dos mil once, dio inicio el procedimiento electoral federal ordinario, para elegir, entre otros cargos, el de Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos.

2. Quejas. El diez de junio de dos mil doce, Luis Javier Creel Carrera, por conducto de su representante José Luis Vargas Valdez, presentó ante la Secretaría Ejecutiva del Instituto Federal Electoral, queja en contra del Partido Revolucionario Institucional, por la difusión del promocional denominado "Charolazo" que en su concepto, es denigrante y calumnioso, porque afectó su honra y reputación.

La queja señalada fue radicada con la clave **SCG/PE/JLVV/CG/229/PEF/305/2012.**

También el diez de junio de dos mil doce, René Juvenal Bejarano Martínez presentó queja ante la Secretaría Ejecutiva del Instituto Federal Electoral, en contra del Partido Revolucionario Institucional, también por la difusión del promocional antes mencionado.

Esta queja fue radicada con la clave **SCG/PE/JLVV/CG/229/PEF/306/2012.**

Las mencionadas quejas fueron acumuladas, en su oportunidad, para su resolución conjunta.

3. Acto impugnado. En sesión extraordinaria de veintiuno de junio de dos mil doce, el Consejo General del Instituto Federal

Electoral emitió la resolución identificada con la clave **CG470/2012**, en la cual resolvió las quejas precisadas en el punto que antecede.

La aludida resolución, en su parte conducente, es al tenor siguiente:

**ESTUDIO DE FONDO RESPECTO DEL
C. LUIS JAVIER CREEL CARRERA**

UNDÉCIMO. Que en el presente apartado la autoridad de conocimiento, se constreñirá a determinar si el Partido Revolucionario Institucional incurrió en alguna transgresión a la normatividad federal electoral, particularmente por la presunta transgresión a lo previsto en el artículo 41, Base III, Apartado C, párrafo 1 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; en relación con los numerales 38, párrafo 1, inciso p); 233, párrafo 2, y 342, párrafo 1, inciso j) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, derivada de la transmisión del promocional en televisión, que a juicio del denunciante contiene elementos visuales y auditivos que podrían estimarse calumniosos respecto del C. Luis Javier Creel Carrera.

Al respecto, como se evidenció en el apartado de **“EXISTENCIA DE LOS HECHOS”**, la existencia y difusión del promocional de televisión materia de inconformidad se encuentra plenamente acreditada en términos de la información proporcionada por el Director Ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos de este Instituto, pues el mismo se difundió en emisoras a nivel nacional del diez al catorce de junio de dos mil doce.

En este sentido y para mayor claridad del asunto que nos ocupa, conviene recordar el contenido y descripción del promocional identificado con el número de folio **“RV-01113-12”**, versión **“Charolazo”**, el cual se cita a continuación:

“Voz en off: En 2003 René Bejarano, operador de López Obrador, recibe dinero amarrado con ligas y en portafolios.

Voz en off: En 2012 vuelve a suceder...

Aparente voz de Luis Costa Bonino.- “Necesitamos conseguir seis millones de dólares para ganar la presidencia”...

Aparente voz de Luis Creel... “Formar esta reunión con Andrés Manuel y Mancera...”

Voz en off: Esto no es honestidad. México merece algo mejor; tú decides.”

SUP-RAP-371/2012

Del promocional antes descrito se observan las siguientes imágenes:



Así, del promocional antes detallado, se advierte que durante su transmisión se presenta una secuencia de imágenes, en cuya primera toma se muestra:

- La figura del C. René Juvenal Bejarano Martínez con otra persona que le hace entrega de fajinas de dinero al tiempo que se escucha una voz en off que señala: *“En 2003 René Bejarano, operador de López Obrador, recibe dinero amarrado con ligas y en portafolios”*.
- Posteriormente continúa con el audio *“en el dos mil doce, vuelve a suceder”*,
- A continuación se escuchan dos grabaciones acompañadas de las imágenes, del C. Luis Costa Bonino, quien se indica es estrategia de campaña de Andrés Manuel López Obrador y realiza la solicitud de seis millones de dólares con la presunta finalidad de ganar la Presidencia de la República.
- Para proseguir con la imagen y voz del C. Luis Javier Creel Carrera, respecto de quien se hace la referencia de que se trata de un empresario, y pronuncia la siguiente frase: *“formar una reunión con Andrés Manuel y Mancera”*.
- Acto seguido se visualiza la leyenda: *“Esto no es honestidad.”* acompaña de una voz en off que dice: *“Esto no es honestidad. México merece algo mejor; tú decides.”*, al tiempo que aparece una imagen del C. Andrés Manuel López Obrador, candidato a la Presidencia de la República por los partidos políticos de la Revolución Democrática, del Trabajo y Movimiento Ciudadano integrantes de la coalición “Movimiento Progresista”.

- Y Finaliza con la frase: "Candidatos a senadores y diputados del PRI".

En este sentido tenemos que el C. Luis Javier Creel Carrera basa sus motivos de inconformidad en la presunta violación al artículo 41, segundo párrafo, Base III, Apartado C, primer párrafo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con los artículos 38, párrafo 1, incisos a) y p) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Al respecto resulta relevante señalar que el derecho al honor no se encuentra tutelado en forma expresa por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, no obstante, su vigencia en el derecho positivo se puede desprender de una interpretación sistemática de su articulado.

De esta forma, en el ámbito del Derecho internacional de los derechos humanos, se encuentra prevista la tutela expresa de los derechos al honor y a la vida privada.

Al respecto, el artículo 17, párrafo 1 del Pacto Interamericano de los Derechos Civiles y Políticos señala lo siguiente:

1. Nadie será objeto de injerencias arbitrarias o ilegales en su **vida privada**, su familia, su domicilio o su correspondencia, ni de ataques ilegales a su **honra y reputación**.

Por su parte, también por lo que hace a la protección de estos derechos en el ámbito internacional, el artículo 11 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, dispone lo siguiente:

1. Toda persona tiene derecho al respeto de su **honra** y al reconocimiento de su dignidad.
2. 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**.
3. Toda persona tiene derecho a la protección de la ley contra esas injerencias o esos ataques.

Como puede observarse, el texto normativo internacional hace referencia a la prohibición de injerencias a la vida privada que sean "arbitrarias" o "ilegales" y, además, a ataques "ilegales" a la honra y reputación. Luego entonces, es evidente que el espectro de protección normativa únicamente se encuentra referido a actividades que se dirijan al titular de los derechos fundamentales que estén revestidas de "ilegalidad" o "arbitrariedad".

SUP-RAP-371/2012

Lo anterior pone de manifiesto que —como es conocido por todos— ningún derecho fundamental es absoluto o ilimitado y los derechos que ahora se analizan no son la excepción. Así, el muro normativo que resguarda la vida privada y la honra de las personas no es infranqueable, pues ciertos supuestos que se encuentran plenamente revestidos de legalidad autorizan el adentramiento a esta esfera de la vida de las personas, lo cual, en ningún momento significa que la vida privada y la honra queden en absoluto estado de desprotección.

Ahora bien, estos aspectos que revisten de legalidad el adentramiento de que se habla, sólo pueden tener su génesis en una fuente normativa de igual jerarquía a los derechos fundamentales que se estudian. En este sentido, el mismo Pacto Interamericano de Derechos Civiles y Políticos señala en su artículo 19 lo siguiente:

(Lo transcribe)

Por su parte, la Convención Americana sobre Derecho Humanos dispone en su artículo 13 lo siguiente:

(Lo transcribe)

Bajo esta tesitura, se deduce que la libertad de expresión, siempre que se encuentre revestida de completa legalidad, está autorizada a adentrarse en esa esfera de privacidad de la que se habla.

Así tenemos lo que la doctrina constitucional ha denominado “Colisión de derechos fundamentales”, aunque en realidad no se trata, en estricto sentido, de un “choque” entre derechos. Pues en efecto, se ha argumentado que lo que normalmente se denomina “Colisión de derechos” no es más que una apariencia provocada por una inadecuada “delimitación” de los mismos. De esta manera, si se define exhaustivamente las condiciones de aplicación de cada derecho entonces se puede definir lo que está “dentro” o “fuera” del ejercicio de un derecho y no existe posibilidad de colisión o conflicto.

Esto es, no existe un “choque” entre la libertad de expresión por un lado y la honra y vida privada por el otro, sino que, cada uno de esos derechos colinda con los otros y, en ese sentido, encuentra sus límites frente al contenido normativo del otro.

En otras palabras, cuando los derechos a la honra y a la vida privada ceden su espacio normativo a los derechos a la libertad de expresión y de información, no significa que se reconozca un derecho al insulto o a la injuria gratuita, sino únicamente significa que, bajo ciertas circunstancias, el umbral de los derechos a la honra y a la vida privada disminuye, ante todo, en

un estado democrático en donde debe privilegiarse el debate en temas de interés público.

Al respecto, la sentencia recaída al Juicio de Amparo identificado con el número 28/2010 (caso *Letras Libres vs. La Jornada*), resuelto por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, constituye un referente en la orientación de los criterios respecto a estos rubros, en virtud de la trascendencia jurídica del fallo, toda vez que en el mismo se estableció que la situación política y social de un Estado puede disminuir la situación ofensiva en el ejercicio de la libertad de expresión y aumentar el grado de tolerancia.

De este modo, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha adoptado en diversas ocasiones el sistema dual de protección, según el 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 control más riguroso de sus actividades que los particulares sin proyección pública alguna. Dicho umbral de tolerancia deberá ser mayor mientras realicen funciones públicas o estén involucrados en funciones de relevancia pública.

En ese sentido, la Primera Sala, en el fallo aludido, ha expresado que en una sociedad democrática como la mexicana, la libertad de expresión goza de una mayor protección que el honor, lo cual no significa que la proyección pública las prive de ese derecho, sino que el nivel de intromisión admisible será mayor.

Así, bajo los planteamientos apuntados, los sujetos públicos en general han de soportar un grado mayor de restricción a su esfera de privacidad, en un contexto político electoral el umbral se reduce más, pues, como ya se ha dicho, una democracia constitucional requiere, entre otros aspectos, un debate desinhibido, vigoroso y completamente abierto sobre los asuntos políticos, por lo que debe asumirse que pueden incluir ataques vehementes, cáusticos y en ocasiones desagradables contra el gobierno o figuras públicas, ya que estas manifestaciones se convierten en una vía para colocar bajo la supervisión de la opinión pública las actividades realizadas por los gobernantes o actores políticos.

Ahora bien, en el caso que nos ocupa, se debe de partir del hecho de que el C. **Luis Javier Creel Carrera, es un sujeto privado ajeno o desconocido de la sociedad, y en general del ámbito político, ya que el mismo** no ostenta un cargo público, tampoco contiene a un cargo de elección popular, ni forma parte de alguna fuerza política en el país, por lo que no le es aplicable el estándar del que se ha venido hablando,

SUP-RAP-371/2012

respecto de aquellos hechos que se relacionan con el interés público y su eventual escrutinio de la sociedad.

En efecto, la Primera Sala —en la sentencia a la que ya se ha hecho referencia *supralíneas*— ha señalado que son personas públicas los servidores públicos y los particulares con proyección pública, la cual puede darse, entre otros factores, por su actividad política, profesión, la relación con algún suceso importante para la sociedad, por su trascendencia económica y por su relación social.

Como se observa, para la Suprema Corte de Justicia de la Nación, un sujeto particular, puede ser extraído de su esfera privada y, de esta manera, ser proyectado hacia escenarios de discusión pública, entre otros motivos, por su relación con un hecho de trascendencia social, lo cual en el presente caso no acontece, pues el hecho de haber organizado una cena el día veinticuatro de mayo de dos mil doce, en su domicilio particular, de la cual dieron cuenta diversos medios de comunicación como consta en la transcripción de las notas periodísticas que el denunciado realizó en su escrito por el cual compareció a esta autoridad, en la que entre otros, se encontraron como invitados el cineasta Luis Mandoki, Adolfo Hellmund, Elena Hacher, Ernesto Warnholtz y Luis Costa Bonino y en la que al parecer solicitó una reunión con Andrés Manuel López Obrador y Miguel Ángel Mancera; tal circunstancia, no lo coloca como una persona pública sujeta al ámbito amplio de la libertad de expresión.

Se afirma lo anterior, en virtud de que, como ha sido expuesto, la reunión a la que hace referencia el C. Luis Javier Creel Carrera durante el desarrollo del spot denunciado, no es un evento de interés general para la sociedad sino una reunión de carácter privado o particular, contrario a ello la frase que es empleada en dicho promocional a efecto de colocar la imagen del ciudadano en mención como una persona deshonesto y sujeto de calumnia, pues la expresión: *“formar una reunión con Andrés Manuel y Mancera...Esto no es honestidad”*, en forma alguna redundo en beneficio de un debate público para la formación de la opinión del electorado.

No pasa inadvertido para este órgano resolutor, el hecho de que la Corte Interamericana sostuvo en el Caso Canese contra Paraguay que “la protección de la reputación de particulares que se encuentran inmiscuidos en actividades de interés público también se deberá realizar de conformidad con los principios del pluralismo democrático” y agrega que:

“Tratándose de funcionarios públicos, de personas que ejercen funciones de 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 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 la 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 a escrutinio público debe ser mucho mayor que el de los particulares.”

Como se advierte, no obstante de que el C. **Luis Javier Creel Carrera**, tiene algún tipo de relación con actores de la vida pública y política de nuestro país, en particular con aquellos que acudieron a la cena organizada en su domicilio particular, ello no significa que dicha situación sirva de base para que el ciudadano antes referido se enfrente al escrutinio público y en consecuencia se ponga en tela de juicio su reputación y honor dentro del debate e intercambio de una justa comicial.

Pues como ha sido referido, nos encontramos en presencia de un ciudadano que no posee características de funcionario público, o bien de aquellas personas que ejercen funciones de naturaleza pública, a los cuales 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.

Toda vez que aquellas personas que influyen en cuestiones de interés público se han expuesto voluntariamente 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; por ello, el margen de la 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 a escrutinio público debe ser mucho mayor que el de los particulares.

De esta forma, al constituir propaganda electoral del Partido Revolucionario Institucional el promocional denunciado, por haber sido difundido como parte de las prerrogativas de acceso a radio y televisión, previstas tanto constitucional como legalmente a favor del citado instituto político, en forma alguna debió vincular a un sujeto de derecho privado en el marco de la contienda electoral que se desarrolla actualmente, al no formar parte de los actores políticos que se encuentran inmersos en la disputa por el acceso a un cargo de elección popular.

En este orden de ideas, del contenido del promocional se aprecia que, en el mismo se da cuenta de, en un primer momento la realización de un hecho cierto que aconteció en una temporalidad pasada (dos mil tres aproximadamente), en el que se encontró involucrado el C. René Juvenal Bejarano Martínez. Posteriormente, tras escucharse y observarse la frase “*En 2012 vuelve a suceder*”, se visualizan imágenes y audios de situaciones que presuntamente se llevaron a cabo por parte de

SUP-RAP-371/2012

los CC. Luis Costa Bonino y Luis Javier Creel Carrera; a este último se le atribuye la expresión *“formar una reunión con Andrés Manuel y Mancera”*. A esto sigue la frase *“Esto no es honestidad. México merece algo mejor; tú decides”*, y finalmente aparece la imagen del C. Andrés Manuel López Obrador, actual candidato a la presidencia por los partidos políticos de la Revolución Democrática, del Trabajo y Movimiento Ciudadano integrantes de la coalición *“Movimiento Progresista”*.

Así, del análisis del promocional denunciado, podemos advertir que existe un vínculo entre los primeros hechos que se narran - los que involucran al C. René Juvenal Bejarano Martínez- y los segundos -de los que se duele el C. Luis Javier Creel Carrera-, ya que entre unos y otros se ve y escucha la frase *“En 2012 vuelve a suceder”*.

Esto es, tal como lo refiere el denunciante, es un hecho público y notorio que los primeros hechos referidos fueron materia de un proceso penal en contra del C. René Juvenal Bejarano Martínez, lo cual en la especie e independientemente del resultado de dicho proceso -si éste fue condenado o absuelto-, los mismos revisten la naturaleza de hechos presuntamente delictivos. Ahora bien, derivado de la frase referida: *“En 2012 vuelve a suceder”*, resulta claro el vínculo que en el promocional de mérito se establece entre los primeros hechos y los segundos, de forma tal que los mismos se equiparan.

Por otra parte, si bien a consideración de esta autoridad, el tema abordado en el promocional denunciado es de interés público, ello no puede implicar una posible descalificación o interferencia en el derecho a la honra, dignidad e intimidad de terceros, que si bien presuntamente realizaron manifestaciones que podrían ser cuestionadas a las figuras públicas que pretendieron ser objeto del mismo no deben convertirse ellos, en el centro del debate, ni puede cuestionarse públicamente actuaciones de esos terceros, a través de los tiempos del Estado de los partidos políticos, equiparándola a la de una figura pública. Lo anterior, considerando que el propio artículo 6 constitucional establece como un límite a la libertad de expresión, la protección de los derechos de terceros.

En este sentido, como criterio orientador, cabe destacar que la H. Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha señalado que ***“cuando se trata de expresiones que aluden a un miembro del gobierno o de un partido político, los límites de la crítica aceptable son más amplios que si se tratara de una persona privada, ya que desde que acepta el cargo o se instituye la agrupación, se someten al escrutinio público de las acciones realizadas para cumplir con las funciones encomendadas, por lo que han de soportar un mayor riesgo en la afectación de algunos de sus derechos (por ejemplo, el derecho al honor o a la intimidad) que las personas privadas.”*** (Énfasis añadido)

Es decir, si bien la H. Sala Superior ha establecido que una democracia constitucional requiere, entre otros aspectos, un debate desinhibido, vigoroso y completamente abierto sobre los asuntos políticos, por lo que debe asumirse que pueden incluir ataques vehementes, cáusticos y en ocasiones desagradables contra el gobierno y sus integrantes, ya que estas manifestaciones se convierten en una vía para colocar bajo la supervisión de la opinión pública las actividades realizadas por los gobernantes; sin embargo, también ha señalado *-a contrario sensu-* que las personas privadas han de soportar un menor riesgo en la afectación de sus derechos al honor o a la intimidad, que las personas públicas, precisamente por su naturaleza y condición.

Por su parte, al resolver el amparo directo 28/2010 (caso “*La Jornada*” contra “*Letras Libres*”), en el que no se analizó una posible afectación al derecho a la vida privada o a la intimidad, pues por la naturaleza del caso, no tenía relación con los hechos materia de pronunciamiento, sino la afectación al derecho al honor de un medio de comunicación (que cabe señalar, tampoco es en sí mismo equiparable a una persona privada), la Primera Sala de la Suprema Corte señaló, de forma coincidente con lo que ha establecido la H. Sala Superior, que a partir del amparo directo en revisión 2044/2008, la SCJN adoptó el estándar que la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión denominó como el “sistema dual de protección”, según el 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 pública alguna, pues en un sistema inspirado en los valores democráticos, la sujeción a esa crítica es inseparable de todo cargo de relevancia pública.

Sobre este tema, la Corte Interamericana de Derechos Humanos precisó que el acento de este umbral diferente de protección 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. Esta aclaración es fundamental en tanto que las personas no estarán sometidas a un mayor escrutinio de la sociedad en su honor o privacidad durante todas sus vidas, sino que dicho umbral de tolerancia deberá ser mayor solamente mientras realicen funciones públicas.

En este sentido, siguiendo los criterios anteriormente referidos, a juicio de este órgano colegiado, la valoración de los derechos en conflicto debe diferenciarse cuando se trata de expresiones dirigidas a un partido político o sus candidatos, respecto a cuando se refiere a un ciudadano, puesto que éstos están

SUP-RAP-371/2012

impedidos tanto constitucional como legalmente a acceder - mediante la compra- a espacios en radio y televisión para replicar o contra argumentar las imputaciones que se les formulan, cuestión que no ocurre en el caso de los partidos políticos, puesto que ellos podrían utilizar su prerrogativa de acceso a radio y televisión con estos fines. Asimismo, resulta relevante para el presente análisis señalar que el ciudadano que presenta la queja no es ni ha sido servidor público, lo que haría que se sometiera al escrutinio público de las acciones realizadas para cumplir con las funciones encomendadas.

De forma tal que como ya ha sido señalado, si bien en el promocional de mérito se advierte, que se contienen expresiones superiores a los límites de la crítica aceptable de los que le corresponden a una persona privada. Por lo que, no puede establecerse el mismo nivel de tolerancia a la crítica a un ciudadano, puesto que las expresiones que pudieran considerarse necesarias o permitidas en un debate entre figuras públicas, pueden tornarse desproporcionadas al dirigirse a una persona privada.

Por ello, la libertad de expresión aun y cuando esté garantizada por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en el presente caso se encuentra vinculada al interés público; debe observar los límites que la misma establecen, máxime, si como en el presente caso ocurre, se trata de un particular que no se encuentra inmerso en el debate político de una justa comicial, ya que si bien es cierto la crítica establecida en el promocional de mérito no se dirige necesariamente al C. Luis Javier Creel Carrera, lo cierto es que se le utiliza, agraviando su honra y dignidad por como se le refiere en el promocional analizado.

En virtud de las consideraciones vertidas con anterioridad, y de que estamos en la etapa de las campañas electorales, esta autoridad considera que del análisis del contenido del promocional denunciado, éste sí es susceptible de producir un daño irreparable a la imagen del ciudadano quejoso, ya que desde la óptica de esta autoridad, las expresiones contenidas en el promocional bajo análisis, pueden resultar desproporcionadas e innecesarias, desde la óptica de análisis del sujeto que en el presente procedimiento resiente la afectación.

En efecto, de los elementos visuales y auditivos de los promocionales materia de inconformidad, en relación con el contexto que actualmente se desarrolla en el Proceso Electoral Federal, la autoridad de conocimiento estima que si bien algunas de las imágenes y expresiones utilizadas en el promocional denunciado pueden ser consideradas como un lenguaje fuerte, cáustico e incisivo, permitido en el contexto de la contienda electoral, en la que los partidos políticos y sus candidatos pueden formular expresiones críticas, cuya finalidad

sea emitir un juicio sobre la actividad de los partidos, las autoridades, los ex gobernantes y los candidatos; por la referencia y vinculación al ciudadano quejoso con hechos o actos deshonestos, deshonrosos y delictivos que al parecer se efectúa, se podría causar un daño en su imagen, honra y reputación, por lo que se considera que se está en presencia de una propaganda contraria a la normatividad electoral.

En tal virtud, esta autoridad atendiendo a las reglas de la lógica, la experiencia y de la sana crítica, así como a los principios rectores de la función electoral, colige que el Partido Revolucionario Institucional trasgredió lo dispuesto en los artículos 41, Base III, Apartado C, párrafo 1 de la Constitución Federal; 38, párrafo 1, inciso p), y 342, párrafo 1, incisos a), j) y n) del Código Electoral Federal, con la difusión del promocional en televisión, de allí que el presente procedimiento sancionador, tocante a ese material, debe ser declarado **fundado**.

INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN DEL PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL

DUODÉCIMO. Una vez que se acreditó la responsabilidad del Partido Revolucionario Institucional en los términos del considerando UNDÉCIMO de la presente determinación, resulta pertinente realizar las siguientes consideraciones.

Así, se procede a imponer al referido instituto político la sanción correspondiente, en términos de lo dispuesto en el artículo 355, párrafo 1, inciso a), fracción V del Código comicial federal.

En este sentido, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente a partir del quince de enero de dos mil ocho, en su artículo 355, párrafo 5, refiere que para la individualización de las sanciones, una vez acreditada la existencia de una infracción, y su imputación, deberán tomarse en cuenta las circunstancias que rodearon la conducta contraventora de la norma, entre ellas, las siguientes:

(Lo transcribe)

Ahora bien, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha sostenido que respecto a la individualización de la sanción que se debe imponer a un partido político nacional por la comisión de alguna irregularidad, este Consejo General debe tomar en cuenta los elementos objetivos y subjetivos que concurrieron en la comisión de la falta.

I. Así, para **calificar** debidamente la falta, la autoridad debe valorar:

El tipo de infracción.

En primer término, es necesario precisar que las normas transgredidas por el Partido Revolucionario Institucional son las

SUP-RAP-371/2012

previstas en los artículos 38, párrafo 1, inciso p); 233, párrafo 2 y 342, párrafo 1, inciso j) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, con relación al numeral 41, Base III, Apartado C, primer párrafo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, derivado de la transmisión del promocional de televisión identificado con el número de folio **RV01113-12** (versión "Charolazo"), cuyo contenido posee elementos denigran y/o calumnian al C. Luis Javier Creel Carrera.

Al respecto, en los dispositivos legales invocados, se refiere lo siguiente:

(Los transcribe)

Como se advierte de los dispositivos antes insertos, tanto a nivel constitucional como legal se estableció la prohibición absoluta de que en la propaganda política o electoral, en forma directa o indirecta, así sea en la modalidad de opinión o información, se empleen expresiones que denigren a las instituciones y a los propios partidos o que calumnien a las personas, lo cual se traduce en una falta administrativa de rango constitucional y refuerzo legal que no admite excepciones y enfatiza limitaciones a la libertad de expresión y manifestación de las ideas y de imprenta aplicable a la propaganda política y electoral.

En ese contexto, la finalidad perseguida por el Legislador al establecer como infracción el que los actores políticos se abstengan en su propaganda política o electoral de utilizar cualquier expresión que denigre a las instituciones y a los partidos políticos o que calumnie a las personas, tiene como razón que entre las fuerzas políticas contendientes exista un verdadero debate político, en el que se expongan las propuestas de cada uno de los participantes; por tanto, es fundamental que el mismo se lleve a cabo en un contexto respetuoso, pacífico y que contribuya con la ciudadanía en la construcción de una opinión política mejor informada.

En el presente asunto quedó acreditado que el promocional identificado con el folio **RV01113-12**, versión "Charolazo" y que fue transmitido en diversos canales de televisión, suscrito por el Partido Revolucionario Institucional, contiene elementos que denigran y/o calumnian al C. Luis Javier Creel Carrera.

Lo anterior se estimó así, porque con dichos elementos no se hace una propuesta política de solución a problemas, ni se expone una crítica respetuosa y sustentada, ni se proporciona información seria y comprobada para que el ciudadano ejerza con mayor libertad su derecho a votar, ni se contribuye a un debate serio y razonado ante la sociedad.

La singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas

Al respecto, cabe señalar que no obstante haberse acreditado la violación a lo dispuesto en distintos preceptos constitucionales y legales que fueron referidos en párrafos que anteceden por parte del Partido Revolucionario Institucional, ello no implica que estemos en presencia de una pluralidad de infracciones o faltas administrativas, ya que en dichas normas el legislador pretendió tutelar, en esencia, el mismo valor o bien jurídico (el cual se define en el siguiente apartado).

El bien jurídico tutelado (trascendencia de las normas transgredidas)

De la interpretación funcional y sistemática de los artículos 38, párrafo 1, inciso p); 233, párrafo 2; y 342, párrafo 1, inciso j) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, con relación al numeral 41, Base III, Apartado C, primer párrafo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se advierte que constitucional y legalmente se estableció la prohibición absoluta de que en la propaganda política o electoral, en forma directa o indirecta, así sea en la modalidad de opinión o información, se empleen expresiones que denigren a las instituciones y a los propios partidos o que calumnien a las personas, lo cual se traduce en una falta administrativa de rango constitucional y refuerzo legal que no admite excepciones y enfatiza limitaciones a la libertad de expresión y manifestación de las ideas y de imprenta aplicable a la propaganda política y electoral.

En efecto, uno de los presupuestos políticos de todo sistema democrático es el de propiciar un ambiente de libertades públicas que permita a los gobernados ejercer al máximo y con autonomía de decisión su libre albedrío, de tal manera que no se les imponga ninguna forma de vida, cosmovisión o ideología, siendo que entre esas libertades está la de libertad de expresión o de manifestación de sus ideas y de imprenta, así como el consecuente debate generado en el seno de la discusión pública; sin embargo, este presupuesto libertario no es de carácter absoluto pues resulta válido, la imposición de límites razonables y justificables a la libertad de expresión, pues se trata de un derecho que convive con otros derechos igual o más importantes, como el de la vida privada, la salud pública o la moral.

Lo anterior, por ejemplo, se advierte de lo dispuesto en los artículos 19 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en los que se señala que la libertad de expresión puede restringirse en la ley cuando sea necesario para asegurar el respeto a los derechos o a la reputación de los demás, la protección de la seguridad nacional, el orden público, la salud y la moral pública.

SUP-RAP-371/2012

Una de las restricciones concretas a la libertad de expresión, necesaria y plenamente justificada en orden al respeto a los derechos y a la reputación de los partidos políticos, se estableció en el artículo 41 constitucional, al especificar que en la propaganda política y electoral de los partidos políticos o sus candidatos, no pueden emplearse expresiones que denigren a las instituciones y a los propios partidos, o que calumnien a las personas. Esta disposición constituye una prohibición de rango constitucional que en términos del artículo 1° constitucional restringe la libertad de expresión para los supuestos específicos de propaganda política o electoral difundida por los partidos políticos, coaliciones (que son un conjunto formal de partidos) y sus candidatos, que dado el principio de jerarquía normativa no admite excepciones legales de atipicidad.

El constituyente consideró justificada esta prohibición, por diversas causas jurídicas y experiencias político-electorales previas, entre las cuales destaca el hecho de que, de conformidad con el propio artículo 41, fracciones I y II, constitucional, los partidos políticos son entidades de interés público, cuya finalidad es la de promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de la representación nacional y hacer posible el acceso de los ciudadanos al ejercicio del poder público, además de prever que los partidos tienen derecho al financiamiento público para llevar a cabo sus actividades y que los recursos públicos deberán prevalecer sobre los de origen privado.

Lo anterior permite concluir que, para el constituyente, la propaganda política y electoral de los partidos políticos y de sus candidatos, debe ser plenamente coherente con las finalidades constitucionales de los partidos políticos y con los principios democráticos.

Con base en este presupuesto, es dable exigirles a los partidos políticos que al difundir propaganda actúen en forma adecuada, respetando la integridad de las personas, su reputación y vida privada, así como los derechos de imagen de los demás institutos políticos y coaliciones, que también son valores sustanciales de un sistema democrático, y que están plasmados, además, en el artículo 6° constitucional.

En otras palabras, el constituyente permanente prohibió que en la difusión de propaganda política y electoral, se denigre a otros partidos políticos, coaliciones o candidatos o se calumnie a las personas, pues ese tipo de prácticas no son idóneas para lograr sus fines.

Esta prohibición se reforzó a nivel legal, pues en los artículos 38, párrafo 1, inciso p); 233, párrafo 2; y 342, párrafo 1, inciso j) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, se reguló tanto la tipicidad administrativa electoral, como las sanciones aplicables.

Ahora bien, el hecho de que el constituyente haya enfatizado que tratándose de propaganda política electoral no se permite el uso de expresiones que denigren a las instituciones y a los propios partidos, no significa una censura generalizada o la prohibición del uso de ciertas palabras en la deliberación pública manifestada en formas distintas a dicha propaganda; sin embargo, de la interpretación funcional de los preceptos invocados, se advierte la prohibición específica de que en la propaganda de los partidos políticos y sus candidatos se denigre a las instituciones o calumnie a las personas. Bajo esta perspectiva es necesario enfatizar que la prohibición es expresa y limitativa.

El propósito del constituyente consistió en limitar la denigración y calumnia, entre otros medios, en la propaganda de los partidos políticos o coaliciones, así como de sus candidatos, al considerar que este medio debe reservarse para ejercer una política de auténtico debate ideal de opiniones.

Es decir, se prohíbe en la propaganda de los partidos políticos o de sus candidatos, utilizar un lenguaje innecesario o desproporcionado, en relación con los derechos a la imagen de los partidos y coaliciones y a la vida privada de los candidatos y en general de las personas.

En consecuencia, todo lo anterior permite concluir que tratándose de la propaganda política y electoral, constitucional y legalmente está prohibido el uso directo o indirecto, así sea en la modalidad de opinión o información, de expresiones que denigren a las instituciones y a los propios partidos o que calumnien a las personas; por tanto, la interpretación armónica de las normas constitucionales y legales antes referidas, tienen por finalidad proteger, en materia electoral, la integridad de la imagen pública de las instituciones, partidos políticos, coaliciones o candidatos o cualquier persona.

Bajo esta premisa, es válido afirmar que los bienes jurídicos tutelados por las normas transgredidas son los de legalidad y equidad en la contienda, los cuales deben prevalecer entre los distintos actores políticos, en aras de garantizar que cuenten con las mismas oportunidades para difundir su ideología o promover sus propuestas en el marco de un verdadero debate político ajeno a la utilización de términos denigrantes o calumniosos que en nada contribuyen a las propuestas políticas o la formación de una opinión pública mejor informada.

Las circunstancias de modo, tiempo y lugar de la infracción
Ahora bien, para llevar a cabo la individualización de la sanción, la conducta debe valorarse conjuntamente con las circunstancias objetivas que concurren en el caso, como son:

SUP-RAP-371/2012

a) Modo: En el caso a estudio, la irregularidad que se atribuye al Partido Revolucionario Institucional consiste en el desapego de su actuar respecto de lo que dispone el artículo 41 Base III, Apartado C, párrafo 1 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; en relación con los numerales 38, párrafo 1, inciso p); 233, párrafo 2 y 342, párrafo 1, inciso j) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, toda vez que del contenido del material identificado con la clave **RV01113-12** (versión "Charolazo"), transmitido en televisión a nivel nacional, posee elementos que constituyen calumnias hacia el C. Luis Javier Creel Carrera, en los términos que ya fueron expresados en la presente Resolución.

b) Tiempo. De conformidad con las constancias que obran en autos, en especial de la información que fue remitida por la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos de este organismo público autónomo, se tiene acreditado que los materiales objeto de inconformidad, fueron difundidos en canales de televisión del día diez al catorce de junio de la presente anualidad de la siguiente manera:

"(...)

*Al respecto, por lo que hace a lo solicitado en los incisos **a) y b)** del oficio que por esta vía se contesta, adjunto al presente documento encontrará un disco compacto (Anexo 1) que contiene un archivo identificado como **UNO**, en la hoja de Excel denominada Verificación de Transmisión encontrará la información generada por el Sistema Integral de Verificación y Monitoreo, en el que se muestra un total de **4,961** detecciones, y la hora en que fueron transmitidos del periodo del **10 al 14 de junio con corte a las 9:00 horas.**"*

(...)"

c) Lugar. El material televisivo objeto del presente procedimiento, según obra en autos, fue difundido en canales de televisión, con cobertura a nivel nacional, con base en el informe rendido por la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas de los Partidos Políticos de este Instituto, al haber sido emitido por la autoridad competente para la realización de los monitoreos, se tiene por cierta la información y, en consecuencia, se considera que la infracción se cometió a nivel nacional.

Intencionalidad

Se considera que en el caso sí existió por parte del Partido Revolucionario Institucional, la intención de infringir lo previsto en los artículos 38, párrafo 1, inciso p); 233, párrafo 2; y 342, párrafo 1, inciso j) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, con relación al numeral 41, Base III, Apartado C, primer párrafo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Lo anterior se estima así, porque en el presente asunto quedó acreditado que en la transmisión del promocional identificados con el folio **RV01113-12**, versión "Charolazo", que fue

transmitido en diversas emisoras de radio y televisión como parte de las prerrogativas de acceso a los tiempos del Estado en favor del Partido Revolucionario Institucional, contiene elementos que denigran y/o calumnian al C. Luis Javier Creel Carrera.

Esto se determina así, porque con dichas imputaciones no se hace una propuesta política de solución a problemas, ni se expone una crítica respetuosa y sustentada, ni se proporciona información seria y comprobada para que el ciudadano ejerza con mayor libertad su derecho a votar, ni se contribuye a un debate serio y razonado ante la sociedad.

Reiteración de la infracción o vulneración sistemática de las normas

Se estima que la conducta infractora no se cometió de manera reiterada y sistemática, pues aun cuando la propaganda calificada de ilegal fue difundida a través de diversas concesionarias de televisión con cobertura a nivel nacional, en un periodo determinado, lo cierto es que ello se cometió con base en un solo actuar; es decir, a través de un solo acto, el Partido Revolucionario Institucional ordeno que como parte de su derecho de acceso a los medios de comunicación social, se transmitiera el promocional infractor, por tanto, no puede considerarse que se actualice una repetición en la infracción cometida, o bien, una violación constante y persistente del marco legal aplicable, porque ello, como se ha dicho, ocurrió una sola ocasión.

Las condiciones externas (contexto fáctico) y los medios de ejecución

Condiciones externas.

Al respecto debe señalarse que la difusión de los materiales audiovisuales denunciados se efectuó durante el periodo de campañas, sin embargo si la conducta es atentatoria del principio de **legalidad** que debe imperar en toda contienda electoral, cuyo objeto principal es permitir a los partidos políticos y candidatos compitan en condiciones de igualdad, procurando evitar actos contrarios a la normatividad electoral como lo es **difundir propaganda electoral que denigre a las instituciones, partidos políticos, o que calumnien a las personas**, ya que todo acto debe ceñirse al marco legal que para el efecto ha sido generado por el Legislador ordinario.

Medios de ejecución.

Ha quedado manifestado que la transmisión de los promocionales se efectuó en diversos canales de televisión, en consecuencia, el medio de ejecución de la conducta considerada contraria a derecho, fueron los medios de comunicación social con difusión a nivel nacional.

SUP-RAP-371/2012

II. Una vez sentadas las anteriores consideraciones, y a efecto de individualizar apropiadamente la sanción, esta autoridad procede a tomar en cuenta los siguientes elementos:

La calificación de la gravedad de la infracción en que se incurra

En el presente caso, atendiendo a los elementos objetivos anteriormente precisados, la infracción debe calificarse con una gravedad **ordinaria**, ya que la conducta que dio origen a la infracción en que incurrió el Partido Revolucionario Institucional, violentó el principio de legalidad en la contienda, al difundir el promocional **RV01113-12** (versión "Charolazo"), con contenido como se advierte en el considerando que antecede es calumnioso en contra del C. Luis Javier Creel Carrera, al relacionarlo con hechos deshonestos.

Reincidencia

Otro de los aspectos que esta autoridad debe considerar para la imposición de la sanción, es la reincidencia en que pudieron haber incurrido al Partido Revolucionario Institucional. En ese sentido, esta autoridad considerará reincidente al infractor que habiendo sido responsable del incumplimiento de alguna de las obligaciones que se encuentran previstas en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales incurra nuevamente en la misma conducta infractora.

Al respecto, sirve de apoyo la Tesis Relevante emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, identificada con el rubro **"REINCIDENCIA. ELEMENTOS MÍNIMOS QUE DEBEN CONSIDERARSE PARA SU ACTUALIZACIÓN"**, la cual se reproduce a continuación:

"REINCIDENCIA. ELEMENTOS MÍNIMOS QUE DEBEN CONSIDERARSE PARA SU ACTUALIZACIÓN (Lo transcribe)

En ese sentido, no existe constancia en los archivos de este Instituto Federal Electoral de que el Partido Revolucionario Institucional haya sido sancionado por haber infringido lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso p); 233, párrafo 2; y 342, párrafo 1, inciso j) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, con relación al numeral 41, Base III, Apartado C, primer párrafo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Sanción a imponer.

Por todo lo anterior (especialmente, los bienes jurídicos protegidos y los efectos de la infracción), la conducta realizada por el Partido Revolucionario Institucional, debe ser objeto de una sanción que tenga en cuenta las circunstancias particulares que se presentaron en el caso concreto (modo, tiempo y lugar), y sin que ello implique que ésta incumpla con una de sus finalidades, que es la de disuadir la posible comisión de faltas

similares que también pudieran afectar los valores protegidos por la norma transgredida y que se han precisado previamente. Para determinar el tipo de sanción a imponer debe recordarse que el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales confiere a la autoridad electoral, arbitrio para elegir, dentro del catálogo de correctivos aplicables, aquel que se ajuste a la conducta desplegada por el sujeto infractor, y que a su vez, sea bastante y suficiente para prevenir que cualquier otra persona (en la especie, aspirantes, precandidatos y/o candidatos), realice una falta similar.

En el caso a estudio, las sanción que se puede imponer al Partido Revolucionario Institucional por incumplir con la prohibición establecida en los artículos 41, Base III, Apartado C, párrafo 1 de la Constitución Federal; 38, párrafo 1, inciso p); 233, párrafo 2, y 342, párrafo 1, inciso j) del Código Electoral Federal, son las previstas en el inciso a), del párrafo 1 del artículo 354 del mismo ordenamiento legal, mismas que establecen:

(Lo transcribe)

Es importante destacar que si bien la sanción administrativa debe tener como una de sus finalidades el resultar una medida ejemplar, tendente a disuadir la posible comisión de infracciones similares en el futuro, no menos cierto es que en cada caso debe ponerse particular atención en las circunstancias objetivas de modo, tiempo y lugar, así como en las condiciones subjetivas, a efecto de que las sanciones no resulten inusitadas, trascendentales, excesivas, desproporcionadas o irracionales, o por el contrario, insignificantes o irrisorias.

Efectivamente, mientras que una determinada conducta puede no resultar grave en cierto caso, atendiendo a todos los elementos y circunstancias antes precisadas, en otros casos, la misma conducta puede estar relacionada con otros aspectos, como puede ser un beneficio o lucro ilegalmente logrado, o existir un determinado monto económico involucrado en la irregularidad, como puede darse en el caso de la revisión de informes anuales y de campaña, o un procedimiento administrativo sancionador electoral relacionado con una queja en contra de un partido político por irregularidades derivadas del manejo de sus ingresos y egresos, de tal forma que tales elementos sea necesario tenerlos también en consideración, para que la individualización de la sanción sea adecuada.

Asimismo, como se asentó en líneas anteriores, para la imposición de la sanción se debe tomar en consideración que la infracción cometida por los partidos en cuestión, deben ser sancionados, atendiendo al grado de responsabilidad y a sus respectivas circunstancias y condiciones.

SUP-RAP-371/2012

En tal virtud, esta autoridad estima que tomando en consideración todos los elementos antes descritos, particularmente el contenido de los materiales audiovisuales denunciados y la temporalidad en que se efectuó su transmisión, se estima que lo conducente en el presente asunto es imponer al Partido Revolucionario Institucional, una sanción administrativa consistente en una multa, prevista en la fracción V, del artículo 354, párrafo 1, inciso a) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, la cual se considera cumpliría con la finalidad señalada para inhibir la realización de conductas como las desplegadas por los denunciados, en consecuencia, esta autoridad considera que lo procedente es imponer al **Partido Revolucionario Institucional** una sanción administrativa consistente en una **multa de 8,755.17** (Ocho mil setecientos cincuenta y cinco punto diecisiete) días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal en el momento en que se cometió la infracción, equivalentes a la cantidad de **\$545,710.00 (Quinientos cuarenta y cinco mil, setecientos diez pesos 00/100 M.N.)**.

Las condiciones socioeconómicas de los infractores

Dada la cantidad que se impone como multa al Partido Revolucionario Institucional, comparada con el financiamiento que recibe de este Instituto Federal Electoral para el presente año, para cumplir con sus obligaciones ordinarias, se considera que dichas sanciones no afectan su patrimonio.

Se afirma lo anterior, pues de conformidad con lo dispuesto en el Acuerdo CG431/2011 aprobado por el Consejo General del Instituto Federal Electoral el día dieciséis de diciembre de dos mil once, se advierte que al Partido Revolucionario Institucional le corresponde para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes, la cantidad de **\$1,074,539,708.04** (Mil setenta y cuatro millones, quinientos treinta y nueve mil setecientos ocho pesos 04/100 M.N.), por consiguiente la sanción impuesta no es de carácter gravoso en virtud de que la cuantía líquida de la misma representa apenas el **0.050%** del monto total de las prerrogativas por actividades ordinarias permanentes correspondientes a este año [cifra redondeada al tercer decimal].

En ese sentido, cabe referir que obra en los archivos de este Instituto el oficio identificado con el número DEPPP/DPPF/4230/2011, suscrito por el Director Ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos del cual se desprende que conforme a lo preceptuado en el Acuerdo antes referido el monto de cada una de las mensualidades que le corresponden al Partido Revolucionario Institucional para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes es de \$ 89'544,975.67 (veintiséis millones ochenta y cuatro mil quinientos dieciséis pesos 87/100 M.N.).

MONTO DE LA ADMINISTRACIÓN MENSUAL	MONTO A DEDUCIR POR CONCEPTO DE SANCIONES	MONTO FINAL A ENTREGAR
------------------------------------	---	------------------------

\$89'544,975.67	\$533,064.53	\$89,011,911.14
-----------------	--------------	-----------------

Por consiguiente la sanción impuesta al Partido Revolucionario Institucional no es de carácter gravoso en virtud de que la cuantía líquida de la misma representa apenas el **0.050%** del monto total de las prerrogativas por actividades ordinarias permanentes correspondientes a este año, o bien, al **.613 %** de la ministración mensual correspondiente al mes de junio de este año, que por el mismo concepto habrá de entregarse a dicho instituto político [cifras expresadas hasta el tercer decimal, salvo error u omisión de carácter aritmético].

Dada la cantidad que se impone como multa al partido, comparada con el financiamiento que reciben de este Instituto Federal Electoral para el presente año, para cumplir con sus obligaciones ordinarias, resulta evidente que en modo alguno se afecta sustancialmente el desarrollo de las actividades del partido político sancionado.

El monto del beneficio, lucro, daño o perjuicio derivado de la infracción.

Al respecto, se estima que la conducta del Partido Revolucionario Institucional, causó un perjuicio a los objetivos buscados por el Legislador, respecto a la celebración de comicios públicos en un ambiente de legalidad y equidad, en donde teóricamente, todos los participantes deben adecuar su actuar a la normativa aplicable, produciéndose, en consecuencia, una intervención en condiciones igualitarias.

Tomando en consideración el contenido del promocional difundido por el referido instituto político, como parte de su derecho de acceso a tiempos de televisión, en el cual realizó un promocional que posee características calumniosas en contra del C. Luis Javier Creel Carrera, es que se considera actualizada la vulneración a los artículos 41 Base III, Apartado C, párrafo 1 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; en relación con los numerales 38, párrafo 1, inciso p); 233, párrafo 2; 342, párrafo 1, inciso j) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

**ESTUDIO DE FONDO RESPECTO DEL
C. RENÉ JUVENAL BEJARANO MARTÍNEZ**

...

RESOLUCIÓN

PRIMERO. Se **declara fundado** el Procedimiento Especial Sancionador instaurado en contra del **Partido Revolucionario Institucional**, por la violación a lo dispuesto en el artículo 41, Base III, Apartado C, párrafo 1 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con los numerales 38,

SUP-RAP-371/2012

párrafo 1, inciso p); 233, párrafo 2, y 342, párrafo 1, inciso j) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en términos del considerando **UNDÉCIMO** de la presente determinación.

SEGUNDO. Conforme a lo precisado en el considerando **DUODÉCIMO** de esta Resolución, se impone al Partido Revolucionario Institucional, una multa **de 8,755.17 (Ocho mil setecientos cincuenta y cinco punto diecisiete)** días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal en el momento en que se cometió la infracción, **equivalentes a la cantidad de \$545,710.00 (Quinientos cuarenta y cinco mil, setecientos diez pesos 00/100 M.N.).**

TERCERO. En términos del artículo 355, párrafo 7 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, el monto de la multa impuesta al **Partido Revolucionario Institucional**, será deducida de las ministraciones mensuales del financiamiento público que por concepto de actividades ordinarias permanentes reciba dicho instituto político, durante el presente año, una vez que esta Resolución haya quedado firme.

CUARTO. Se **declara infundado** el Procedimiento Especial Sancionador instaurado en contra del **Partido Revolucionario Institucional**, por la violación a lo dispuesto en el artículo 41, Base III, Apartado C, párrafo 1 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con los numerales 38, párrafo 1, inciso p); 233, párrafo 2, y 342, párrafo 1, inciso j) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en términos del considerando **DÉCIMOTERCERO** de la presente determinación.

QUINTO. En términos de lo dispuesto en el artículo 42 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación el recurso que procede en contra de la presente determinación es el denominado "recurso de apelación", el cual según lo previsto en los numerales 8 y 9 del mismo ordenamiento legal se debe interponer dentro de los cuatro días contados a partir del día siguiente a aquél en que se tenga conocimiento del acto o Resolución impugnado, o se hubiese notificado de conformidad con la ley aplicable, ante la autoridad señalada como responsable del acto o Resolución impugnada.

SEXTO. Notifíquese a las partes en términos de ley.

II. Recurso de apelación. Disconforme con la resolución precisada en el resultando que antecede, el treinta de junio de dos mil doce, el Partido Revolucionario Institucional, por conducto de su representante propietario ante el Consejo General del Instituto Federal Electoral, presentó en la Secretaría Ejecutiva del citado Instituto escrito de recurso de apelación.

III. Tercero interesado. Durante la substanciación del recurso de apelación al rubro identificado, compareció como tercero interesado Luis Javier Creel Carrera, por conducto de su representante.

IV. Trámite y remisión de expediente. Cumplido el trámite del recurso de apelación, el cinco de julio de dos mil doce, el Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral remitió, mediante oficio SCG/6496/2012, recibido en la Oficialía de Partes de esta Sala Superior el mismo día, el expediente ATG-331/2012, integrado con motivo del escrito de recurso de apelación precisado en el resultando II (segundo) que antecede, entre cuyas constancias obra el escrito original de demanda, el informe circunstanciado correspondiente y la demás documentación que la autoridad responsable consideró pertinente anexar.

V. Turno a Ponencia. Mediante proveído de cinco de julio de dos mil doce, el Magistrado Presidente de esta Sala Superior acordó integrar el expediente **SUP-RAP-371/2012**, con motivo del recurso de apelación precisado en el resultando segundo (II) que antecede.

En su oportunidad, el expediente fue turnado a la Ponencia del Magistrado Flavio Galván Rivera, para los efectos previstos en el artículo 19, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

VI. Radicación. Por acuerdo de cinco de julio de dos mil doce, el Magistrado Instructor acordó la radicación, en la Ponencia a su cargo, del recurso de apelación **SUP-RAP-371/2012**, para su correspondiente substanciación.

SUP-RAP-371/2012

VII. Admisión de la demanda. Mediante proveído de once de julio de dos mil doce, el Magistrado Instructor admitió la demanda de recurso de apelación que se resuelve.

VIII. Cierre de instrucción. El dieciocho de julio de dos mil doce, el Magistrado declaró cerrada la instrucción, en el recurso que se resuelve, al no existir diligencia alguna pendiente de desahogar, con lo cual el asunto quedó en estado de resolución, motivo por el cual ordenó formular el respectivo proyecto de sentencia, y

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

PRIMERO. Competencia. Esta Sala Superior es competente para conocer y resolver este medio de impugnación, con fundamento en los artículos 41, párrafo segundo, base VI, y 99, párrafo cuarto, fracción VIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 186, fracción V, y 189, fracción II, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, 42 y 44, párrafo 1, inciso a), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, porque se trata de un recurso de apelación promovido por el Partido Revolucionario Institucional, para controvertir la resolución identificada con la clave **CG470/2012**, emitida por el Consejo General del Instituto Federal Electoral, órgano central del aludido Instituto.

SEGUNDO. Conceptos de agravio expresados por el Partido Revolucionario Institucional. En su escrito de demanda de recurso de apelación, el Partido Revolucionario Institucional, expuso los siguientes conceptos de agravio:

AGRAVIOS

PRIMERO.- La resolución emitida por el Consejo General del Instituto Federal Electoral causa agravio a mi representado y es violatoria de lo dispuesto en los artículos 14, 16, 17, 41, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, toda vez que la resolución que se reclama es violatoria de los principios de legalidad, congruencia y exhaustividad de que deben estar revestidas las resoluciones de las autoridades, así como de los rectores de valoración de las pruebas y de los que rigen en materia de procedimiento sancionador electoral.

Derivado de lo anterior, indebidamente la autoridad responsable concluyó que mi representado es responsable de la comisión de faltas a lo previsto en el artículos 41, Base III, Apartado C, párrafo 1 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con los numerales 38, párrafo 1, inciso p; 233, párrafo 2 y 342, párrafo 1, inciso j) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, toda vez que, para arribar a la señalada conclusión, lo hizo a partir de un parcial y equivocado entendimiento de la naturaleza, alcances y fines inherentes a las hipótesis jurídicas tuteladas a través de los dispositivos legales antes invocados; con base en una equivocada apreciación de la naturaleza fáctica del contenido del spot reclamado; sin examinar y valorar en su completo contexto la señalada propaganda electoral; y sin atender las consideraciones lógico jurídicas que esta representación hizo valer en la audiencia de pruebas y alegatos para evidenciar lo infundado de la acusación.

Lo anterior se afirma en conformidad a las siguientes consideraciones de hecho y de derecho:

Esa H. Sala Superior ha sostenido en diversas ejecutorias, que los principios contenidos y desarrollados por el derecho penal le son aplicables "*mutatis mutandis*" al derecho administrativo sancionador electoral.

Así, no existe duda que en el derecho administrativo sancionador aplican plenamente los siguientes principios del derecho punitivo:

- Nadie puede ser privado de su libertad, o de sus propiedades, posesiones o derechos, **sino mediante juicio seguido ante autoridad competente**, en el que se satisfagan a favor del indiciado las **garantías de audiencia y de defensa**, conforme a las leyes expedidas con anterioridad al hecho imputado;
- En los juicios de naturaleza punitiva, **está prohibido imponer, por simple analogía, y aún por mayoría de razón, pena alguna que no esté decretada por una ley exactamente aplicable al delito o infracción de que se trate;**
- Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento por

SUP-RAP-371/2012

escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento;

• Para estar en condiciones de declarar y sancionar al acusado como responsable de una infracción, **es indispensable que se acrediten plenamente, los elementos configurativos de la infracción** de que se trate (*que son conjunto de los elementos objetivos o externos que constituyen la materialidad del hecho que la ley señale como falta, así como los normativos, en el caso de que la descripción típica lo requiera*) y, por otra, la **responsabilidad del inculpado** (es decir, su participación en la realización en el hecho punible, la cual ordinariamente sólo es imputable a quienes intervienen en su planeación, preparación o realización, por sí o sirviéndose de otros); y,

• 5.- **En caso de duda, debe estarse siempre a lo más favorable al inculpado.**

En apoyo a las anteriores afirmaciones, cobran aplicación las tesis relevantes **S3EL 045/2002 y S3ELJ 07/2005** emitidas por esa H. Sala Superior, mismas que se transcriben:

**DERECHO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL.
LE SON APLICABLES LOS PRINCIPIOS DEL IUS PUNIENDI
DESARROLLADOS POR EL DERECHO PENAL. (La
transcribe)**

**RÉGIMEN ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL.
PRINCIPIOS JURÍDICOS APLICABLES. (La transcribe)**

Entre los principios jurídicos que con mayor relevancia deben ser observados en los procedimientos sancionadores electorales, se encuentra el principio "*in dubio pro reo*", el cual ha sido conceptualizado como el privilegio de la duda que posee el sujeto imputado. Lo anterior, sobre la base del principio constitucional de "*presunción de inocencia*" que rige la doctrina penal, conforme al cual se encuentra proscrita la posibilidad de imponer una sanción a quien se le atribuya una falta pero que, conforme a los resultados del procedimiento incoado en su contra, no se integre prueba plena de su responsabilidad, es decir, de su participación en el hecho reprochable, en cuyo caso, **lo que procede es que el juzgador deba absolverlo al no existir plena certeza de que incurrió en la falta que se le imputa.**

Al respecto, resultan aplicables los criterios vertidos en las tesis S3EL LIX/2001 y XLIII/2008, emitidas por ese H. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, que se citan a continuación:

**PRESUNCIÓN DE INOCENCIA. PRINCIPIO VIGENTE EN EL
PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR
ELECTORAL. (La transcribe)**

**"PRESUNCIÓN DE INOCENCIA. DEBE RECONOCERSE
ESTE DERECHO FUNDAMENTAL EN LOS
PROCEDIMIENTOS SANCIONADORES ELECTORALES. (La
transcribe)**

En el caso que nos ocupa, la autoridad responsable incurrió en serias violaciones al principio de legalidad, al desatender los principios rectores del procedimiento administrativo sancionador antes invocados, pues **lo razonado por el Consejo General para determinar la supuesta responsabilidad de mi representado** en la comisión de supuestas faltas a lo previsto en el artículos 41, Base III, Apartado C, párrafo 1 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con los numerales 38, párrafo 1, inciso p; 233, párrafo 2 y 342, párrafo 1, inciso j) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, **resulta contraria a derecho**, pues al someter a la correcta apreciación los hechos sometidos a su consideración, las afirmaciones de las partes y la valoración de las pruebas, estas últimas, además, conforme a las reglas de la lógica, la sana crítica y la experiencia, es inconcuso que los hechos denunciados no podrían ser calificados como contraventores de los preceptos invocados por los quejosos en sus escritos de denuncia o por la responsable en el fallo reclamado.

Al respecto, se estima pertinente transcribir la parte conducente del fallo reclamado:

(Se transcribe)

Derivado de lo anterior, la autoridad responsable causa agravio a mi representado al concluir que los hechos denunciados son configurativos de la infracción electoral denunciada toda vez que, no obstante que en su resolución admitió expresamente que son personas públicas (y por tanto sujetas a un escrutinio de mayor rigor en el debate público) los servidores públicos **y los particulares con PROYECCIÓN PÚBLICA**, la cual puede darse, entre otros factores, por su actividad política, profesión, **LA RELACIÓN CON ALGÚN SUCESO IMPORTANTE PARA LA SOCIEDAD** (como en el caso ocurre) o por su trascendencia económica y por su relación social, **DOGMÁTICAMENTE** sostuvo que en el caso del quejoso, ninguna de las hipótesis señaladas se actualizaba porque, a su decir, el C. Luis Javier Creel Carrera, es un sujeto privado ajeno o desconocido de la sociedad, y en general del ámbito político, ya que el mismo no ostenta un cargo de elección popular, ni forma parte de alguna fuerza política del país, y que por esa razón, no le es aplicable el estándar, conforme al cual, *“...la libertad de expresión goza de una mayor protección que el honor o la vida privada, sino que el nivel de intromisión admisible será mayor...”* respecto de aquellos sujetos que se relacionan con el interés público y su eventual escrutinio de la sociedad.

En efecto, como esa H. Sala superior lo podrá constatar, la autoridad responsable expresamente admitió que las hipótesis

SUP-RAP-371/2012

que admiten una mayor extensión del derecho fundamental de libertad de expresión frente a las condiciones que limitan la intromisión a cuestiones relacionadas con la honra y la vida privada operan respecto de:

• Los servidores públicos; y

• **LOS PARTICULARES CON PROYECCIÓN PÚBLICA.**

Asimismo, reconoció el Consejo General, que las circunstancias por las que se puede admitir que un particular se ubica en el supuesto antes aludido se da, entre otros factores:

1. Por su actividad política;

2. Por su profesión;

3. **POR LA RELACIÓN CON ALGÚN SUCESO IMPORTANTE PARA LA SOCIEDAD;** o

4. Por su trascendencia económica y por su relación social.

No obstante lo anterior, para concluir como lo hizo la responsable, únicamente tomó en cuenta la naturaleza de las actividades del quejoso (elementos 1 y 2) y soslayó indebidamente, la relación que la actividad particular que lo vincula con el promocional reclamado guarda una relación estrecha con un suceso importante para la sociedad, ignorando ilegalmente las consideraciones que en ese sentido hicimos valer en nuestro escrito de alegatos.

En efecto, en opinión de esta representación, los razonamientos de la autoridad responsable son violatorios de los principios de legalidad, fundamentación, motivación, exhaustividad y congruencia que debe contener toda resolución de autoridad, violando con ello los artículos 14, 16 y 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, como demostraré en seguida.

Entre las diversas garantías contenidas en el segundo párrafo del artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, sustento de la garantía de audiencia, está la relativa al respeto de las formalidades esenciales del procedimiento. Esta garantía obliga al juzgador a decidir las controversias sometidas a su conocimiento, **considerando todos y cada uno de los argumentos aducidos en la demanda, en su contestación**, así como las demás pretensiones deducidas oportunamente en el pleito, de tal forma que se condene o absuelva al demandado, **resolviendo sobre todos los puntos litigiosos materia del debate.**

Sin embargo, esta determinación del juzgador no debe desvincularse de lo dispuesto por el primer párrafo del artículo 16 constitucional, que impone a las autoridades la obligación de fundar y motivar debidamente los actos que emitan, esto es, que se expresen las razones de derecho y los motivos de hecho considerados para su dictado, los cuales deberán ser reales, ciertos e investidos de la fuerza legal suficiente para provocar el acto de autoridad.

Así, **la fundamentación y motivación** de una resolución jurisdiccional se encuentra en el análisis exhaustivo de los puntos que integran la *litis*, es decir, en el estudio de las acciones y excepciones del debate, apoyándose en el o los preceptos jurídicos que permiten expedirla y que establezcan la

hipótesis que genere su emisión, así como en la exposición concreta de las circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas tomadas en consideración para la emisión del acto, siendo necesario, además, que exista adecuación entre los motivos aducidos y las normas aplicables al caso.¹

Por otra parte, el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos prevé que toda decisión de los órganos encargados de impartir justicia, debe ser pronta, completa e imparcial, y en los plazos y términos que fijen las leyes. Estas exigencias suponen, entre otros requisitos, **la congruencia** que debe caracterizar toda resolución.

La congruencia externa, como principio rector de toda sentencia, consiste en la plena coincidencia que debe existir entre lo resuelto, en un juicio o recurso, con la *litis* planteada por las partes, en la demanda respectiva y en el acto o resolución objeto de impugnación, sin omitir o introducir aspectos ajenos a la controversia. Por su parte, la congruencia interna exige que en la sentencia no se contengan consideraciones contrarias entre sí o con los puntos resolutivos.²

Finalmente, el **principio de exhaustividad** impone a los juzgadores, una vez constatada la satisfacción de los presupuestos procesales y de las condiciones de la acción, el deber de agotar cuidadosamente en la resolución o sentencia, todos y cada uno de los planteamientos hechos por las partes durante la integración de la *litis*, en apoyo de sus pretensiones. Es decir, se debe hacer pronunciamiento en las consideraciones sobre los hechos constitutivos de la *causa petendi*, y sobre el valor de los medios de prueba aportados o allegados legalmente al proceso, como base para resolver sobre las pretensiones.

Ahora bien, en el caso, como ha quedado trasunto parágrafos arriba, la responsable, para atribuir responsabilidad a mi representado, ignoró los argumentos expuestos por esta representación tendentes a demostrar que por haber sido objeto del mayor interés de la sociedad, en el marco del debate democrático y del actual proceso electoral federal, los hechos a que se hace referencia en el promocional reclamado, entonces los sujetos que aparecen en las notas periodísticas reproducidas en el *spot* no gozan de la amplia protección alegada por el quejoso y en cambio encuentran amparo en la más amplio entendimiento del derecho de libertad de expresión, por lo que es evidente que si la autoridad responsable hubiera realizado en forma completa e imparcial el examen conducente, habría arribado a una conclusión distinta.

Al efecto y para demostrar que la responsable incurrió en falta a los principios de congruencia y exhaustividad, a continuación me permito transcribir los alegatos que no tomados en cuenta por el Consejo General y que de haberlos considerado y atendidos en conformidad a la premisa por ella misma establecida para resolver la controversia habría concluido

SUP-RAP-371/2012

necesariamente que en el caso no existía base para tener por actualizada la infracción denunciadas. Los argumentos aludidos son del tenor siguiente:

(Lo transcribe)

Como se ve, entre los puntos medulares que se hicieron valer ante la autoridad responsable para evidenciar lo infundado de la queja enderezada en contra de mi representado, cobró especial relevancia el relativo a la naturaleza de interés público del tema en que se vio involucrada la figura del quejoso Creel Cabrera, al grado que es evidente que los hechos de que se informa en el promocional reclamado se refieren indiscutiblemente a un suceso importante para la sociedad, por tanto, los sujetos involucrados en el mismo, por esa sola circunstancia se ven legalmente sometidos a un mayor rigor del escrutinio público y con ello la tutela de que goza el mensaje difundido en el promocional denunciado del derecho fundamental de libertad de expresión.

Por las razones expuestas, desde nuestra perspectiva la resolución impugnada ni cumple con los imperativos de exhaustividad y congruencia ni está debidamente fundada y motivada, en relación con la supuesta actualización de la infracción que se atribuye a mi representado, pues el Consejo General responsable no se ocupó de hacer un examen particularizado de los alegatos planteados.

En efecto, se debe insistir que entre las formalidades esenciales del procedimiento se encuentra el derecho de las partes a formular alegatos. En ese contexto, debe estimarse que a fin de garantizar el derecho de defensa y atender en su integridad la denuncia planteada, la autoridad administrativa electoral debe tomarlos en consideración, al resolver el procedimiento especial sancionador.

Lo anterior encuentra sustento en la tesis XI11/2012, emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, cuyo rubro y texto son al tenor literal siguiente:

ALEGATOS. LA AUTORIDAD ADMINISTRATIVA ELECTORAL DEBE TOMARLOS EN CONSIDERACIÓN AL RESOLVER EL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR. (La transcribe)

De la lectura de la resolución impugnada, debe resultar claro, para esa H. Sala Superior, advertir que la responsable violó los principios de exhaustividad, fundamentación y motivación, pues el escrito de comparecencia a la audiencia de ley, **CONTENÍA LOS ARGUMENTOS QUE EVIDENCIAN LA ILEGALIDAD DE SU FINAL DECISIÓN**, argumentos que la responsable no tomó

en cuenta al momento de resolver la queja primigenia incurriendo en faltas que la llevaron a una conclusión equivocada y a la imposición ilegal de una sanción pecuniaria.

Por los motivos y fundamentos expuestos, se solicita respetuosamente a esa H. Sala Superior, revoque la resolución impugnada y ordene a la responsable emitir una nueva resolución en la que cumpla con los principios de exhaustividad, congruencia y legalidad flagrantemente violados a través de la resolución impugnada; en su caso, con plenitud de jurisdicción, se imponga al examen de los argumentos defensivos soslayados por la responsable y resuelva conforme a derecho corresponde declarando infundada la queja de origen.

SEGUNDO.- VIOLACIONES COMETIDAS AL INDIVIDUALIZAR LA SANCIÓN.

Fuente del agravio. La resolución CG470/2012 emitida el 21 de junio de 2012, dentro del procedimiento especial sancionador identificado con el número de expediente SCG/PE/JLW/CG/228/PEF/305/2012 y su acumulado SCG/PE/RJBM/CG/229/PEF/306/2012.

Preceptos violados. Se violan los principios de legalidad, motivación y congruencia, contenidos en los artículos 14, 16, 17 y 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, porque la responsable no motiva adecuadamente las razones por las cuales impuso la cantidad con la que multó a mi representado, así como porque esa cantidad resulta excesiva y desproporcionada, ya que no tiene una relación de racionalidad y proporcionalidad con la gravedad de la conducta establecida por la autoridad.

Concepto de agravio. Causa agravio al partido que represento el "CONSIDERANDO DUODÉCIMO" en relación con los resolutivos "PRIMERO, SEGUNDO y TERCERO" de la resolución que por esta vía se combate, en atención a que la autoridad inobservó los principios de congruencia y legalidad, al calificar, por las razones que a continuación se detallan, de grave ordinaria la falta que tuvo por demostradas.

En primer orden, para evidenciar el ilegal actuar del Consejo General responsable, es necesario establecer el marco general que regula los elementos que la autoridad debe considerar, como mínimo, para imponer una sanción.

El artículo 355, párrafos 5, 6 y 7 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales establece lo siguiente:

"Artículo 355
(Se transcribe)

SUP-RAP-371/2012

Por su parte, respecto al tema, esa H. Sala Superior ha establecido que **la individualización de la sanción es una consecuencia directa de la calificación de la falta**, en cuyo caso la autoridad debe, necesariamente, de ceñir su actuar al principio de legalidad contenido en el artículo 41 de la Constitución federal.

Así, esa Sala Superior también ha establecido que **para calificar debidamente** la falta, es menester valorar los siguientes elementos:

1. El tipo de infracción;
2. El propósito perseguido por el Legislador al establecer como infracción la prohibición constitucional;
3. Singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas, y
4. Bien jurídico tutelado.

En relación con lo anterior, **para efectuar la individualización de la sanción**, la conducta infractora debe valorarse conjuntamente con las circunstancias objetivas que concurren en el caso:

1. Circunstancias de modo, tiempo y lugar de la infracción;
2. La calificación de la falta o faltas cometidas;
3. La entidad de la lesión o los daños o perjuicios que pudieron generarse con la comisión de la falta;
4. La condición de que el ente infractor haya incurrido con antelación en la comisión de una infracción similar (reincidencia); y,
5. Finalmente, que la imposición de la sanción no afecte, sustancialmente, el desarrollo de las actividades de la agrupación política, de tal manera que comprometa el cumplimiento de sus propósitos fundamentales o subsistencia.

Todo lo anterior en su conjunto, en opinión de esa H. Sala Superior, objetivamente colocan al órgano en posibilidad de concretizar la potestad punitiva que le ha sido dada, bajo parámetros de justicia, equidad, proporcionalidad y legalidad, garantizando así que la consecuencia jurídica que fundada y motivadamente determine, corresponda a las circunstancias específicas que priven en cada caso, y además, en un plano de superior importancia, que en su ejercicio se cumplan los objetivos que persigue la facultad punitiva, los fines retributivo y de ejemplaridad de la sanción, con los cuales se busca resarcir al Estado la lesión o daño resentidos con la infracción y, a la par, disuadir al resto de los sujetos en quienes impacta la norma, sobre la intención de obviarla.

El criterio anterior se encuentra contenido en las sentencias recaídas a los recursos de apelación identificados con los expedientes **SUP-RAP-85/2006 y SUP-RAP-265/2012**, fallados el veintiuno de marzo de dos mil siete, y veintiuno de junio de dos mil doce, respectivamente.

Ahora bien, la observancia del principio de legalidad que enmarca el artículo 41 de la Norma Fundamental, impone la obligación a la autoridad, de que los motivos argumentados en la resolución ahora impugnada, encuentren sustento cabal en la ley, en otras palabras, que los argumentos expresados se adecúen a lo previsto en la norma.

Así, debe estimarse que en concordancia con el alcance de esa prerrogativa, en el ejercicio del derecho administrativo sancionador, que constituye una especie de *ius puniendi* (facultad de imponer penas, propias de la autoridad jurisdiccional), la manifestación de cumplimiento del deber de motivación, especialmente se torna patente cuando además de exponerse las razones y circunstancias que impulsan la determinación, la autoridad, en su calidad de garante de la legalidad, atiende en forma especial a que entre la acción u omisión demostrados y las consecuencias de derecho que determine, exista proporcionalidad. Esto es, que las segundas (consecuencias) guarden frente a las primeras (acción u omisión) una relación de correspondencia, ubicándose en una escala o plano de compensación.

En el caso concreto, teniendo en cuenta el marco legal bajo el cual debe desarrollarse la actuación sancionadora de la autoridad electoral, esta representación considera que la responsable incurrió en indebida motivación y falta de congruencia, porque las razones que brindó para, en primer término, calificar la irregularidad como grave ordinaria, no justifican la conclusión atinente, y en segundo lugar, porque la sanción consistente en multa es desproporcional al no guardar una relación directa con la gravedad de la conducta; por lo que es oportuno remitirnos al texto de la determinación recurrida.

Conforme a la literalidad de la resolución impugnada, para afirmar que la falta acreditada era **GRAVE ORDINARIA**, la autoridad sostuvo únicamente lo siguiente:

“La calificación de la gravedad de la infracción en que se incurra En el presente caso, atendiendo a los elementos objetivos anteriormente precisados, la infracción debe calificarse con una gravedad ordinaria, ya que la conducta que dio origen a la infracción en que incurrió el Partido Revolucionario Institucional, violentó el principio de legalidad en la contienda, al difundir el promocional **RV01113-12** (versión “Charolazo”), con contenido como se advierte en el considerando que antecede es calumnioso en contra del C. Luis Javier Creel Carrera, al relacionarlo con hechos deshonestos.”

Si bien es cierto, la autoridad llevó a cabo un análisis del tipo de infracción que se acreditó, la singularidad o pluralidad de la falta acreditada, el bien jurídico tutelado, las circunstancias de tiempo, modo y lugar de la infracción, la intencionalidad, reiteración de la infracción o vulneración sistemática de las

SUP-RAP-371/2012

normas, y las condiciones externas y los medios de ejecución para determinar o calificar la conducta como grave ordinaria; también es cierto que, **no tomó en cuenta** cuestiones que, si bien no fueron suficientes para desestimar la comisión de la conducta infractora en análisis, tales cuestiones sí son susceptibles de ser tomadas en cuenta como elementos que atenúan la sanción impuesta, toda vez que revelan que el contenido del promocional denunciado no tenían ninguna intención abierta o velada de dañar la imagen y reputación de los involucrados, ya que tenía contenido político, y estaba relacionado con acontecimientos políticos nacionales.

En efecto, en concepto de esta representación, pese a que se había acreditado la infracción denunciada, la responsable no considera que mi representado no realizó una pluralidad de conductas, es decir, la conducta se llevó a cabo una sola vez, durante un determinado periodo de tiempo; tampoco fue reiterada y sistemática, es decir, sus efectos cesaron de inmediato en cuanto lo ordenó la autoridad al dictar las medidas cautelares, cuestión que tampoco valoró debidamente la responsable al calificar la conducta; no fue reincidente, es decir, no existe una resolución firme de la cual se desprenda que mi representado hubiese realizado una conducta similar con anterioridad.

Además, la responsable tampoco consideró que, en el contexto del debate político, la línea que separa el derecho a la libertad de expresión de un enunciado que rebase ese límite, es de grado; por tanto, esta representación considera que la calificación de la conducta como grave ordinaria es desproporcional a la conducta denunciada, en virtud de que se dio en el contexto de una campaña electoral, en uso legítimo del tiempo que el Estado otorga a mi representado para dar a conocer su plataforma electoral y obtener el voto de los ciudadanos, pero también, para la manifestación legítima de opiniones políticas respecto de hechos de interés público.

A mayor abundamiento, desde nuestra perspectiva, en el caso concreto, la razón que impera para estimar como indebida la calificación de ***grave ordinaria*** de la sanción, esencialmente radica en que una vez acreditada la infracción atribuida al partido que represento, era menester que el Consejo General responsable, en su orden, determinara no sólo si la conducta era levísima, leve o grave y, sólo ante el supuesto último, de estimarla grave, como en la especie ocurrió, en adición a las características que estimó concurrían para justificar su gravedad, **estaba compelida a exponer, a partir de los particulares motivos que a su juicio se hubiesen demostrado, calificar la gravedad en ordinaria, especial o mayor.** Lo que en el caso —se insiste— no ocurrió, pues la responsable no razonó porqué calificó, en primer lugar, como grave la conducta, y en segundo lugar, como grave ordinaria; sin soslayar que tampoco tomó en cuenta las posibles

atenuantes en el caso, por ejemplo, la adopción de medidas cautelares y que mi representado no es reincidente.

En el contexto anterior, desde nuestra perspectiva, también es incorrecta la individualización de la sanción que la responsable llevó a cabo porque **deriva de una indebida calificación** de la infracción denunciada, como demostraremos en seguida.

En efecto, la responsable al imponerle a mi representado una multa consistente en **8,755.17 (Ocho mil setecientos cincuenta y cinco punto diecisiete) días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal**, en el momento en que se cometió la infracción, equivalentes a la cantidad de **\$545,710.00 (Quinientos cuarenta y cinco mil, setecientos diez pesos 00/100 M.N.)**, no motivo adecuadamente porqué esa cantidad en concreto era razonable, adecuada y proporcional, en relación con la gravedad de la conducta, es decir, para establecer la correcta graduación de la infracción debió de razonar de manera ajustada a Derecho y suficientemente, primero, por qué la amonestación pública no era considerada como una sanción idónea, razonable, proporcional y suficiente, en su caso, para inhibir posibles conductas futuras; luego, debió argumentar por qué la multa resulta, desde su perspectiva, la sanción idónea, para después, determinar que los **ocho mil setecientos cincuenta y cinco punto diecisiete días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal (8,755.17)**, impuestos como sanción pecuniaria eran proporcionales y razonables en relación con todos los elementos analizados.

En efecto, la responsable, al determinar imponer una sanción pecuniaria debe hacerlo con base en la calificación que impuso a la conducta (levísima, leve, grave, entre otras) razonando porqué, en su caso, el mínimo de la sanción es o no aplicable, sin que haya argumento para saltar de inmediato al punto medio entre los dos extremos mínimo y máximo. Una vez argumentado porqué la conducta amerita el mínimo o no de la sanción, debe tomar en cuenta cada una de las circunstancias particulares del presunto infractor, así como las relativas al modo, tiempo y lugar de la ejecución de los hechos, lo que puede o no constituir una fuerza que atraiga la calificación desde el punto inicial (mínimo), hacia uno de mayor entidad, pero sólo con la concurrencia de varios elementos adversos (reincidencia, intencionalidad) al sujeto infractor, la autoridad puede concluir el imponer el monto máximo de la sanción.

Sustenta lo anterior la tesis relevante número XXVI11/2003 emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, cuyo rubro y texto son del tenor siguiente:

**“SANCIÓN. CON LA DEMOSTRACIÓN DE LA FALTA
PROCEDE LA MÍNIMA QUE CORRESPONDA Y PUEDE**

SUP-RAP-371/2012

**AUMENTAR SEGÚN LAS CIRCUNSTANCIAS
CONCURRENTES.** (La transcribe)

Sin embargo, del contenido de la resolución que ahora se combate, la responsable no realizó este análisis para imponerle la sanción a mi representado, ya que únicamente argumentó, de manera dogmática y genérica que:

(Lo transcribe)

De lo trasunto, debe ser evidente para esa H. autoridad jurisdiccional que, la responsable argumentó de manera dogmática en relación a la sanción a imponer a mi representado, es decir, determinó que los **8,755.17 (Ocho mil setecientos cincuenta y cinco punto diecisiete)** días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, eran una sanción acorde a la gravedad de la falta, pero no razonó porqué, en caso de ameritar una sanción pecuniaria (multa) impuso una cantidad tan cercana al tope máximo de la prevista en la ley que es de **10,000** (Diez mil) días de salario mínimo vigente para el Distrito Federal.

En efecto, la responsable automáticamente impuso a mi representado una cantidad superior a la media (**5,000** días), sin que exista fundamento o razón para saltar de inmediato y sin más a un punto más cercano al máximo, sin razonar porqué los elementos con que contaba eran suficientes para imponer esa sanción en particular y no otra de menor cuantía, máxime —se reitera— que la responsable, tampoco motivo adecuadamente la calificación de la infracción, lo que de suyo, impacta en la individualización.

Lo expresado encuentra apoyo, en lo conducente, en la jurisprudencia proveniente de este Alto Tribunal, consultable en la Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005, páginas 295-296, así como en la Revista Justicia Electoral 2004, suplemento 7, páginas 28-29, ala Superior, tesis S3ELJ 24/2003, intitulada y del texto siguiente:

**SANCIONES ADMINISTRATIVAS EN MATERIA ELECTORAL.
ELEMENTOS PARA SU FIJACIÓN E INDIVIDUALIZACIÓN.**
(La transcribe)

En otro orden de ideas, suponiendo sin conceder, que la calificación de la infracción y en consecuencia la individualización hubiesen sido correctas, esta representación considera que la multa per se, es desproporcional y excesiva en relación a la gravedad de la infracción, con base en lo siguiente.

De conformidad con el artículo 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, una multa es excesiva cuando:

a) es desproporcionada a las posibilidades económicas del infractor en relación a la gravedad del ilícito;

b) Cuando se propasa, va más adelante de lo lícito y lo razonable; y

c) Una multa puede ser excesiva para unos, moderada para otros y leve para muchos.

Por lo tanto, para que una multa no sea contraria al texto constitucional, debe establecerse en la ley que la autoridad facultada para imponerla, tenga posibilidad, en cada caso, de determinar su monto o cuantía, **tomando en cuenta la gravedad de la infracción, la capacidad económica del infractor, la reincidencia, en su caso, de éste en la comisión del hecho que la motiva, o cualquier otro elemento del que pueda inferirse la gravedad o levedad del hecho infractor, para así determinar individualizadamente la multa que corresponda.**

Con base en lo anterior, desde nuestra perspectiva es claro que la multa de **8,755.17 (ocho mil setecientos cincuenta y cinco punto diecisiete)** días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal, se encuentra más adelante de lo lícito y razonable en relación con una gravedad ordinaria, en razón de que, esa cantidad se encuentra casi en el límite máximo de la sanción establecida en la fracción II del artículo 354 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales que es de **10,000 (diez mil)** días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal.

En efecto, si tomamos en cuenta que dentro de la calificación de una conducta como **GRAVE existen tres grados más** que incrementan la gravedad de la falta, como son, ordinaria, especial y mayor, en concepto de esta representación tanto la calificación de grave ordinaria como la imposición de **8,755.17 (ocho mil setecientos cincuenta y cinco punto diecisiete)** días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal, no son acordes a un raciocinio objetivo y lógico, pues la previsión legal de que exista un distingo entre faltas levísimas, leves y graves, lleva inmersa una exigencia razonable de la autoridad: **que argumente las razones o especiales matices que distinguen la falta y dirigen su arbitrio, para concluir dentro de esas tres categorías, en cuál ha de ubicarse la irregularidad o irregularidades probadas.**

Similar situación se presenta cuando determinada la gravedad de la infracción, la autoridad sancionadora debe calificar esa gravedad, en ordinaria, especial o mayor, pues entre una y otra categoría también existen distinciones.

En esas condiciones, y tomando en cuenta el marco legal bajo el cual debe desarrollarse la actuación sancionadora de la autoridad electoral, desde nuestra perspectiva, las razones que la responsable esgrimió para calificar la irregularidad

SUP-RAP-371/2012

denunciada, **como grave ordinaria**, no justifican la imposición de una multa casi cercana al máximo.

Orientan los razonamientos anteriores las tesis de jurisprudencia emitidas por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consultables en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, cuyos rubros y textos son del tenor literal siguiente:

“MULTA EXCESIVA. CONCEPTO DE. (La transcribe)

MULTA EXCESIVA PREVISTA POR EL ARTÍCULO 22 CONSTITUCIONAL. NO ES EXCLUSIVAMENTE PENAL. (La transcribe)

En consecuencia, solicitamos respetuosamente a esa H. autoridad que revoque la resolución combatida para el efecto de que la responsable vuelva a calificar la falta y reindividualice la sanción con base en todos los argumentos anteriormente expuestos.

TERCERO. Estudio del fondo de la controversia.

De la lectura integral de la demanda del recurso de apelación al rubro indicado se advierte que el partido político apelante expresa los siguientes conceptos de agravio.

Falta de exhaustividad e incongruencia

- Aduce el recurrente que la resolución controvertida es violatoria de los principios de exhaustividad y congruencia.

- Lo anterior, porque indebidamente resolvió fundada la queja, sin examinar su escrito de alegatos presentado en la audiencia de ley.

- Al respecto, añade que esos alegatos tenían por objeto demostrar que los hechos consignados en el promocional objeto de denuncia están bajo el amparo de la libertad de expresión, pues lo difundido fue del *“objeto del mayor interés de la*

sociedad, en el marco de lo democrático y del actual proceso electoral federal...”

A juicio de esta Sala Superior, lo anterior es **infundado**.

Pues aún para el supuesto de que la autoridad responsable no haya dado resolución a cada uno de los planteamientos que hizo valer el apelante en su escrito de alegatos, lo cierto es que esa autoridad centró la *litis* en un punto de Derecho, esto es, determinar si el promocional objeto de denuncia era denigrante o calumnioso, o si por el contrario, estaba dentro de los límites permisibles de la libertad de expresión.

En consonancia con tal aserto, cabe destacar los siguientes alegatos que vertió el Partido Revolucionario Institucional en la instancia administrativa, mediante escrito que obra a fojas doscientas setenta y una a trescientas catorce, de los expedientes de los procedimientos administrativos acumulados, identificados en esta Sala Superior como “CUADERNO ACCESORIO ÚNICO”; del recurso que se resuelve, cuya literalidad es la siguiente:

Ahora bien, al examinar en su conjunto las imágenes, texto y expresiones incluidos en el promocional con base en los parámetros fijados en torno al tema por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, desde nuestra perspectiva no existe sustento jurídico ni racional para sostener, como lo hacen los quejosos, que a través del reclamado promocional se estén excediendo los límites del derecho fundamental de libertad de expresión y tampoco que la única finalidad o interpretación que válidamente se pueda hacer a partir de su examen fuera la de calumniar o denostar a los quejosos.

...

SUP-RAP-371/2012

Igualmente, no le asiste la razón a los quejosos cuando afirman que la única intensión que se puede derivar del examen del promocional es la de afectar su fama pública y buen nombre, pues esa postura parcial y unilateral, no toma en cuenta la naturaleza electoral y fines que válidamente se pueden perseguir a través la propaganda de campaña electoral, como en el caso ocurre, al centrar el mensaje y opiniones frente al discurso y pretensiones de un partido político adversario en la actual contienda electoral. Por tanto, si la realización de los hechos publicados en el promocional como la percepción generalizada de que los mismos responden a una naturaleza deshonestas, son públicos y notorios, válidamente mi representado puede difundirlos para sustentar su opinión, en el sentido de que lo que en tales eventos se aprecia no es honesto y que nuestro país merece algo mejor.

Por lo que hace a la relevancia de la información difundida, está se ve satisfecha si se toma en cuenta, por un lado, la vinculación de los hechos informados con actores del actual proceso electoral en el que mi representado es parte y, por otra, por la amplia difusión y atención que esos hechos han tenido en los medios de comunicación social y en el interés público. En este contexto, la relevancia que en el promocional de mi representado se otorga al tema difundido, no es mayor ni diferente en cuanto a su contenido a la que se le ha dado en los medios de comunicación social.

Por último, se hace notar a esa h. Autoridad administrativa electoral que carece de racionalidad y sustento jurídico lo alegado por el quejoso Javier Creel, que por el solo hecho de ser el tan solo un ciudadano, dedicado a actividades empresariales de naturaleza privada, y no un servidor público, dirigente de partido o candidato, se encuentre vetado o restringido para mi representado ejercer su derecho de libertad de expresión en torno a eventos que de interés público y, por tanto, legítimamente ventilables en la contienda electoral.

Por otro lado, el quejoso pasa por alto que si bien es un ciudadano cuyas actividades en forma ordinaria son ajenas al ámbito político, su participación en el evento, ampliamente difundido por medios de comunicación social, si tiene un impacto en torno a los temas políticos del país y por esa circunstancia no puede pretender que se inhiba el debate y las opiniones que en torno a ello se generan. En ese

orden de ideas, si bien se trata de un ciudadano con actividades ordinarias. Al habersele relacionado razonadamente por los medios de comunicación social la realización de un acto (de interés para la ciudadanía) hace extraordinaria esta actividad y. Por lo tanto, no puede beneficiarse de la misma tutela constitucional que ampara sus actividades personales.

...

De lo trasunto se advierte que los alegatos formulados en la instancia primigenia estaban dirigidos precisamente a acreditar que el promocional que motivó la instauración del procedimiento administrativo en contra del Partido Revolucionario Institucional no era denigratorio ni calumnioso, sino que estaban amparados bajo el límite de la libertad de expresión, planteamiento este último que fue revisado por la autoridad responsable.

Así es, en la foja cuarenta y tres de la resolución controvertida se advierte que la autoridad responsable fijó como *litis* el determinar si el promocional objeto de denuncia contenía elementos negativos, tales como la calumnia y denigración en contra de Luis Javier Creel Carrera.

Al respecto, la autoridad responsable concluyó, a fojas ochenta y una a ochenta y dos de la mencionada resolución, que en el caso de Luis Javier Creel Carrera es un “*sujeto privado ajeno o desconocido de la sociedad, y en general del ámbito político...*” y que el hecho de que haya organizado una cena el veinticuatro de mayo de dos mil doce, de la cual dieron cuenta diversos medios de comunicación teniendo como invitados al “*cineasta Luis Mandoki, Adolfo Hellmund, Elena Hacher, Ernesto Warnholtz y Luis Costa Bonino y en la que al parecer solicitó una reunión con Andrés*

SUP-RAP-371/2012

Manuel López Obrador y Miguel Ángel Mancera; tal circunstancia, no lo coloca como una persona pública sujeta al ámbito amplio de la libertad de expresión.”.

De ahí que para el caso de que la autoridad responsable no haya dado resolución a cada uno de los alegatos vertidos en la instancia administrativa, lo cierto es que resolvió respecto al argumento central planteado por el Partido Revolucionario Institucional consistente en determinar si el promocional que motivó la respectiva denuncia excedía o no los límites de la libertad de expresión.

En ese sentido, tampoco le asiste razón al partido político recurrente cuando aduce incongruencia en la resolución impugnada, porque esa disconformidad, la hace depender precisamente de la omisión de examinar sus alegatos, aspecto este último que ya fue resuelto por esta Sala Superior en los términos precisados en párrafos que anteceden.

Violación al principio de legalidad

En este apartado, el partido político apelante hace valer los siguientes conceptos de agravio.

- Aduce que la autoridad responsable incurrió en violaciones al principio de legalidad, porque el promocional objeto de denuncia no es contraventor de lo dispuesto en los artículos 41, párrafo segundo, Base III, Apartado C, párrafo 1, de la Constitución federal; 38, párrafo 1, inciso p); 233, párrafo 2, y 342, párrafo 1, inciso j), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

- Esto, porque soslayó que el promocional objeto de denuncia tiene relación con un hecho importante para la sociedad, en el cual se vio involucrado Luis Javier Creel Carrera, razón por la cual, en concepto del partido político recurrente está sujeto a un mayor escrutinio público.

A juicio de esta Sala Superior es **fundado y suficiente** el anterior concepto de agravio para revocar la resolución controvertida, por las siguientes razones de Derecho.

En principio es necesario reproducir el contenido del promocional que motivó la presentación de la denuncia, identificado con la clave **RV-01113-12**, el cual tomó en consideración la autoridad responsable para dictar la resolución impugnada, cuyo contenido no está controvertido en autos.

El texto e imágenes del promocional, son los siguientes:

Voz en off: *En 2003 René Bejarano, operador de López Obrador, recibe dinero amarrado con ligas y en portafolios.*

Voz en off: *En 2012 vuelve a suceder...*

Aparente voz de Luis Costa Bonino.- *“Necesitamos conseguir seis millones de dólares para ganar la presidencia”...*

Aparente voz de Luis Creel... *“Formar esta reunión con Andrés Manuel y Mancera...”*

Voz en off: *Esto no es honestidad. México merece algo mejor; tú decides.”*



En 2012, vuelve a suceder.



Luis Costa Bonino
Estratega de
López Obrador

Necesitamos conseguir seis millones
de dólares

A slide with a dark background and a grid pattern. It features a small portrait of Luis Costa Bonino on the left. To the right of the portrait is his name and title. Below this, there is a horizontal line with several vertical tick marks, resembling a timeline or a progress indicator. At the bottom, there is a line of text.



Luis Creel
Empresario

Formar esta reunión con
Andrés Manuel y con Mancera...

A slide with a dark background and a grid pattern. It features a small portrait of Luis Creel on the right. To the left of the portrait is his name and title. Below this, there is a horizontal line with several vertical tick marks, resembling a timeline or a progress indicator. At the bottom, there is a line of text.



Del promocional reproducido, se advierte que aparece la imagen supuestamente de “René Bejarano”, de quien se afirma que en el año dos mil tres recibió dinero amarrado con ligas y en portafolios, luego, se expresa que en dos mil doce vuelve a suceder, para lo cual se difunde la imagen de quien presuntamente es Luis Costa Bonino, persona a la cual se le imputa la siguiente expresión: “*Necesitamos conseguir seis millones de dólares para ganar la presidencia*”. Acto seguido, se transmite la fotografía del sujeto denunciante, Luis Javier Creel Carrera, quien según manifestó “*Formar esta reunión con Andrés Manuel y Mancera...*”, y finalmente en el promocional se concluye con la frase “*Esto no es honestidad. México merece algo mejor, tú decides.*”.

SUP-RAP-371/2012

De lo descrito, **en su contexto integral**, esta Sala Superior arriba a la conclusión de que la propaganda que motivó la denuncia no resulta violatoria de lo dispuesto en los artículos 41, párrafo segundo, Base III, Apartado C, párrafo primero, de la Constitución federal; 38, párrafo 1, inciso p); 233, párrafo 2, y 342, párrafo 1, inciso j), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Para sustentar lo anterior, es conveniente citar los artículos antes mencionados, los cuales son al tenor siguiente:

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Artículo 41.- El pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión, en los casos de la competencia de éstos, y por los de los Estados, en lo que toca a sus regímenes interiores, en los términos respectivamente establecidos por la presente Constitución Federal y las particulares de los Estados, las que en ningún caso podrán contravenir las estipulaciones del Pacto Federal.

La renovación de los poderes Legislativo y Ejecutivo se realizará mediante elecciones libres, auténticas y periódicas, conforme a las siguientes bases:

...

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

...

Apartado C

En la propaganda política o electoral que difundan los partidos deberán abstenerse de expresiones que denigren a las instituciones y a los propios partidos, o que calumnien a las personas.

Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales

Artículo 38.

1. Son obligaciones de los partidos políticos nacionales:

...

p) Abstenerse, en su propaganda política o electoral de cualquier expresión que denigre a las instituciones y a los partidos o que calumnie a las personas. Las quejas por violaciones a este precepto, serán presentadas ante la secretaría ejecutiva del instituto, la que instruirá un procedimiento expedito de investigación en los términos establecidos en el Libro Séptimo de éste Código. En todo caso, al resolver sobre la denuncia se observará lo dispuesto por el primer párrafo del artículo 6º. de la Constitución...".

Artículo 233

...

2. En la propaganda política o electoral que realicen los partidos políticos, las coaliciones y los candidatos, deberán abstenerse de expresiones que denigren a las instituciones y a los propios partidos, o que calumnien a las personas. El Consejo General del Instituto está facultado para ordenar, una vez satisfechos los procedimientos establecidos en este Código, la suspensión inmediata de los mensajes en radio o televisión contrarios a esta norma, así como el retiro de cualquier otra propaganda.

Artículo 342

1. Constituyen infracciones de los partidos políticos al presente Código:

...

j) La difusión de propaganda política o electoral que contenga expresiones que denigren a las instituciones y a los propios partidos, o que calumnien a las personas;

Los artículos trasuntos establecen el deber de los partidos políticos de no hacer manifestaciones en la propaganda que difundan, sea política o electoral, que denigren a las instituciones y a los institutos políticos, o calumniar a las personas.

Al respecto, esta Sala Superior ha sostenido en las ejecutorias dictadas en los recursos de apelación identificados

SUP-RAP-371/2012

con las claves SUP-RAP-319/2012 y SUP-RAP-333/2012, que la acción de denigrar consiste en hablar mal de una persona, ente o institución destruyendo su fama u opinión, en tanto que la calumnia implica hacer una acusación maliciosa sobre hechos específicos falsos.

En el particular, como ya se apuntó, del contenido de la propaganda objeto de denuncia, no se advierte que se denigre o calumnie a Luis Javier Creel Carrera, por las siguientes razones.

No se denigra a Luis Javier Creel Carrera, porque solo se le atribuye que afirmó lo siguiente: “*Formar esta reunión con Andrés Manuel y con Mancera...*”.

Tal afirmación, por sí misma, no genera la idea o percepción de que Luis Javier Creel Carrera está cometiendo un acto inapropiado, deshonesto o ilegal.

Así es, del contexto del promocional no se advierte que al sujeto denunciante se le atribuyan hechos que el Partido Revolucionario Institucional califica de deshonestos, pues si bien se afirma que “*René Bejarano*”, como operador político de Andrés Manuel López Obrador recibió dinero en el año dos mil tres, amarrado con ligas y en portafolios, y que ese acto vuelve a suceder, cuando se expresa que Luis Costa Bonino, como estrategia de López Obrador supuestamente señaló “*Necesitamos conseguir seis millones de dólares*” e inmediatamente se asevera que “*Luis Creel*” manifestó “*Formar esta reunión con Andrés Manuel y con Mancera...*”.

Lo cierto es que de tal contexto y de la secuencia de imágenes antes precisadas no se advierte que se genere en el espectador una idea negativa respecto del denunciante Luis Javier Creel Carrera, pues objetivamente se le imputa haber llevado a cabo una reunión, la cual fue del dominio público dado que se difundió ampliamente en los medios de comunicación social, sin que ese acto *per se* sea ilegal, máxime que tal reunión no está negada y menos aún desvirtuada.

Así es, la acción de llevar a cabo una cena con diversas personas, del contenido del promocional en su integridad, no se advierte que se le impute a Luis Javier Creel Carrera un acto deshonesto o ilegal, sino que únicamente se expone que fue el organizador de una reunión, con lo cual no se le calumnia o denigra.

Por otra parte, tampoco se considera que se calumnie a Luis Javier Creel Carrera, pues, como ya se explicó, no se advierte del promocional objeto de denuncia que contenga afirmaciones con la finalidad de dañar su honra y reputación, pues el Partido Revolucionario Institucional se limita a dar a conocer su postura respecto de un acto de dominio público, difundido por los medios de comunicación social, en el cual expresa que Luis Javier Creel Carrera se ofrece a llevar a cabo una reunión, además de ser el anfitrión de la cena en la que se dio la conversación reproducida en el spot del Partido Revolucionario Institucional.

Además, cabe destacar que efectivamente como ya se apuntó, no se advierte que Luis Javier Creel Carrera niegue que

SUP-RAP-371/2012

celebró una reunión, en su domicilio, el veinticuatro de mayo de dos mil doce, con diversas personalidades del medio artístico y político, reunión, de la cual dio cuenta el periódico el “Universal”.

Así es, en la resolución impugnada, la autoridad responsable en el apartado denominado “*Existencia de los Hechos*”, valoró tres notas periodísticas, que reprodujo el Partido Revolucionario Institucional en su escrito de contestación a la denuncia primigenia, publicadas en las páginas de internet del “Universal”.

Con relación a esas notas informativas la autoridad administrativa electoral federal consideró que reportaban los siguientes hechos:

- El día veinticuatro de mayo de dos mil doce, en el domicilio de Luis Javier Creel Carrera hubo una reunión con diversos empresarios.

- Entre los asistentes se encontraban “*Luis Mandoki*” y “*Luis Costa Bonino*”, quienes propusieron a un grupo reducido de empresarios aportar recursos al proyecto de Andrés Manuel López Obrador.

- Que estuvieron presentes “*Adolfo Hellmund*”, “*Elena Hacher*” y “*Ernesto Warnholtz*” y que al parecer solicitó Luis Javier Creel Carrera una reunión con Andrés Manuel López Obrador y Miguel Ángel Mancera.

Asimismo, la autoridad responsable afirmó a foja ochenta y dos de la mencionada resolución que el hecho de que Luis Javier Creel Carrera haya organizado, en su domicilio, una cena el veinticuatro de mayo de dos mil doce, de la cual dieron cuenta diversos medios de comunicación teniendo como invitados al “*cineasta Luis Mandoki, Adolfo Hellmund, Elena Hacher, Ernesto Warnholtz y Luis Costa Bonino y en la que al parecer solicitó una reunión con Andrés Manuel López Obrador y Miguel Ángel Mancera; tal circunstancia, no lo coloca como una persona pública sujeta al ámbito amplio de la libertad de expresión.*”.

Por otra parte, obra en los autos del recurso de apelación al rubro indicado, el escrito de tercero interesado presentado por José Luis Vargas Valdez, en representación de Luis Javier Creel Carrera, quien a foja once de ese escrito manifestó lo siguiente:

“El recurrente, sin embargo, en la intención de colocar a mi mandante en una situación de figura pública, no hace sino evidenciar que el hecho o suceso que refiere proviene de un elemento probatorio ilegal y nulo: es la grabación y difusión de las voces de personas que participaron, en ejercicio de su libertad de reunión, en un acto absolutamente privado. Más aún, lo que no exhibe el apelante –porque no existe– es el consentimiento de mi mandante para que su voz y su imagen hubieran sido grabadas y difundidas”.

De lo transcrito se advierte que Luis Javier Creel Carrera, por conducto de su representante, señaló que indebidamente el Partido Revolucionario Institucional difundió una grabación con voces de personas que participaron en un acto de reunión absolutamente privado.

SUP-RAP-371/2012

De lo expuesto, es válido concluir que Luis Javier Creel Carrera acepta implícitamente la celebración de la reunión, ya que sólo alegó que se difundió esa grabación de forma ilegal.

En consecuencia, a juicio de esta Sala Superior el Partido Revolucionario Institucional solo reprodujo en el promocional objeto de denuncia, que hubo una reunión, en la que supuestamente el citado sujeto denunciante pretendió convocar a Andrés Manuel López Obrador y Miguel Ángel Mancera.

En ese sentido, no se considera que el Partido Revolucionario Institucional haya calumniado a Luis Javier Creel Carrera, pues solo reiteró en la propaganda que motivó la denuncia lo que informó un medio de comunicación, y siendo así, fue del conocimiento público.

En consecuencia, al calificar como **fundado** el concepto de agravio, lo procedente es **revocar** la resolución impugnada, en lo que fue materia de controversia, para el efecto de que la autoridad responsable, a la brevedad emita otra, en la que considere que la propaganda objeto de denuncia, no es denigrante ni calumniosa.

Con motivo de lo anterior, resulta innecesario analizar los demás conceptos de agravio vinculados con el tema de la individualización de la sanción, pues el Partido Revolucionario Institucional ya alcanzó su pretensión con la emisión de la presente ejecutoria al considerar esta Sala Superior que el mencionado instituto político no cometió infracción a la normativa electoral.

Por lo expuesto y fundado, se

RESUELVE:

ÚNICO. Se **revoca** la resolución **CG470/2012**, emitida por el Consejo General del Instituto Federal Electoral el veintiuno de junio de dos mil doce, en lo que fue materia de controversia, para los efectos precisados en el considerando último de esta resolución.

NOTIFÍQUESE: **personalmente** al partido político recurrente y al tercero interesado; **por correo electrónico**, al Consejo General del Instituto Federal Electoral, y **por estrados** a los demás interesados. Lo anterior con fundamento en los artículos 26, párrafo 3, 27, 28, 29, párrafo 5 y 48, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, así como lo dispuesto por los numerales 102, 103, 106 y 110 del Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

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

Así lo resolvieron, por unanimidad de votos, los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. El Secretario General de Acuerdos autoriza y da fe.

SUP-RAP-371/2012

MAGISTRADO PRESIDENTE

JOSÉ ALEJANDRO LUNA RAMOS

MAGISTRADA

MAGISTRADO

**MARÍA DEL CARMEN
ALANIS FIGUEROA**

**CONSTANCIO CARRASCO
DAZA**

MAGISTRADO

MAGISTRADO

**FLAVIO GALVÁN
RIVERA**

**MANUEL GONZÁLEZ
OROPEZA**

MAGISTRADO

MAGISTRADO

**SALVADOR OLIMPO NAVA
GOMAR**

**PEDRO ESTEBAN
PENAGOS LÓPEZ**

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS

MARCO ANTONIO ZAVALA ARREDONDO